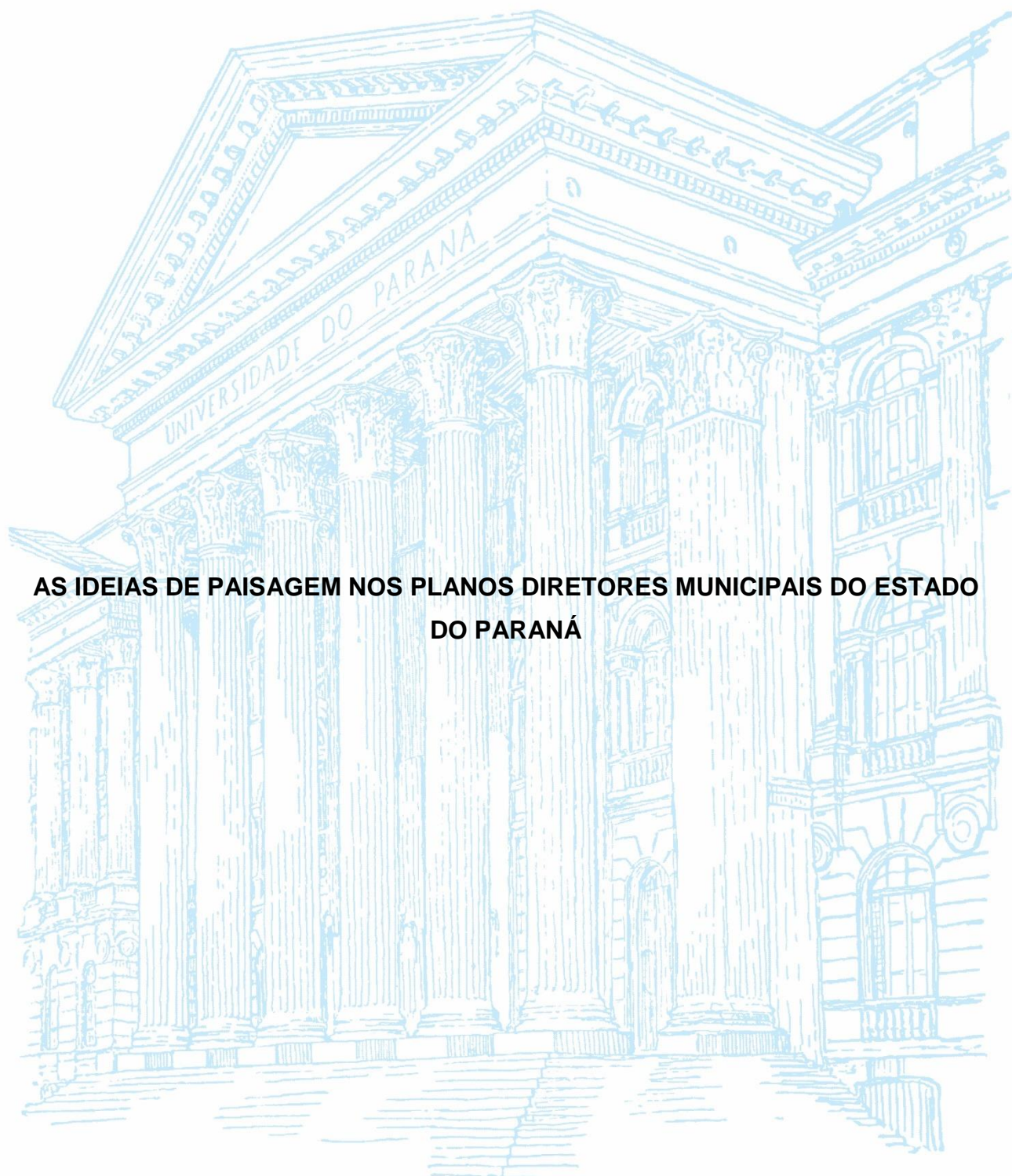


UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

FERNANDO DOMINGUES CAETANO



**AS IDEIAS DE PAISAGEM NOS PLANOS DIRETORES MUNICIPAIS DO ESTADO
DO PARANÁ**

CURITIBA

2017

FERNANDO DOMINGUES CAETANO

**AS IDEIAS DE PAISAGEM NOS PLANOS DIRETORES MUNICIPAIS DO ESTADO
DO PARANÁ**

Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Geografia, no Curso de Pós-Graduação em Geografia, Setor de Ciências da Terra, da Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Prof. Pós-Dr. Alessandro Filla Rosaneli

CURITIBA

2017

C128i

Caetano, Fernando Domingues

As ideias de paisagem nos planos diretores municipais do Estado do
Paraná / Fernando Domingues Caetano. – Curitiba, 2017.

99 f. : il. color. ; 30 cm.

Dissertação - Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências da Terra,
Programa de Pós-Graduação em Geografia, 2017.

Orientador: Alessandro Filla Rosaneli.

1. Paisagem. 2. Plano diretor municipal (Paraná). 3. Desenvolvimento
territorial. I. Universidade Federal do Paraná. II. Rosaneli, Alessandro Filla.
III. Título.

CDD: 711.4




MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
Setor CIÊNCIAS DA TERRA
Programa de Pós Graduação em GEOGRAFIA
Código CAPES: 40001016035P1

ATA DE SESSÃO PÚBLICA DE DEFESA DE DISSERTAÇÃO PARA A OBTENÇÃO DO GRAU DE MESTRE EM GEOGRAFIA

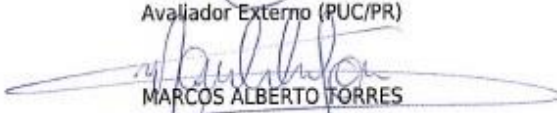
No dia vinte e oito de Abril de dois mil e dezessete às 13:30 horas, na sala 109, Edifício João José Bigarella, Centro Politécnico - Jardim das Américas, do Setor de CIÊNCIAS DA TERRA da Universidade Federal do Paraná, foram instalados os trabalhos de arguição do mestrando **FERNANDO DOMINGUES CAETANO** para a Defesa Pública de sua Dissertação intitulada: "**AS IDÉIAS DE PAISAGEM NOS PLANOS DIRETORES MUNICIPAIS DO ESTADO DO PARANÁ.**". A Banca Examinadora, designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em GEOGRAFIA da Universidade Federal do Paraná, foi constituída pelos seguintes Membros: ALESSANDRO FILLA ROSANELI (UFPR), CLOVIS ULTRAMARI (PUC/PR), MARCOS ALBERTO TORRES (UFPR). Dando início à sessão, a presidência passou a palavra ao discente, para que o mesmo expusesse seu trabalho aos presentes. Em seguida, a presidência passou a palavra a cada um dos Examinadores, para suas respectivas arguições. O aluno respondeu a cada um dos arguidores. A presidência retomou a palavra para suas considerações finais e, depois, solicitou que os presentes e o mestrando deixassem a sala. A Banca Examinadora, então, reuniu-se sigilosamente e, após a discussão de suas avaliações, decidiu-se pela APROVAÇÃO do aluno. O mestrando foi convidado a ingressar novamente na sala, bem como os demais assistentes, após o que a presidência fez a leitura do Parecer da Banca Examinadora. Nada mais havendo a tratar a presidência deu por encerrada a sessão, da qual eu, ALESSANDRO FILLA ROSANELI, lavrei a presente ata, que vai assinada por mim e pelos membros da Comissão Examinadora.

Observações: _____

Curitiba, 28 de Abril de 2017.


ALESSANDRO FILLA ROSANELI
Presidente da Banca Examinadora (UFPR)


CLOVIS ULTRAMARI
Avaliador Externo (PUC/PR)


MARCOS ALBERTO TORRES
Avaliador Interno (UFPR)

OBS: este documento é válido por 60(sessenta) dias a contar da data.

Este trabalho é dedicado aos
estudantes de escolas públicas que
dependem do Estado para ter acesso à
educação.

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao Serviço Social Autônomo PARANACIDADE por ter me permitido cursar este mestrado. Agradeço ao meu orientador, Prof. Alessandro Filla Rosaneli pelas valiosas contribuições à minha formação. Agradeço à minha esposa Myrtes Prokopovicz pelo amor, apoio e incentivo, principalmente nos momentos mais difíceis deste processo. Agradeço à Universidade Federal do Paraná e ao Programa de Pós-Graduação em Geografia por me dar a oportunidade de cursar o mestrado de forma gratuita. Agradeço aos meus colegas de trabalho Jerônimo Meira, Carlos Storer, Simone Canestraro, Cristiano Zaclikevicz e Mayara Azzulin pela orientação e apoio na produção de materiais que serviram de subsídio para esta pesquisa. E, por último, agradeço aos meus pais, Delma e José, por tudo que fizeram por mim, para me tornar a pessoa que sou hoje.

Espelho

Por que te inclinas sobre a paisagem
Como sobre o cristal de um espelho?

Tudo sorri em cores vivas,
Quando teus olhos comovidos resplandecem
Desse íntimo calor da ventura e do sonho.

Quando sofres,
A sombra de tua mágoa empana o próprio sol.

A paisagem és tu,
Pois teu olhar somente alcança a perceber
O que reflete a luz que emana de teu ser.

RESUMO

A paisagem está na pauta das preocupações contemporâneas em relação ao ordenamento do uso e ocupação do solo urbano e rural, e com isso tem se caracterizado como uma temática recorrente, ainda que em muitos casos de forma incipiente, na legislação que trata do planejamento urbano como, por exemplo, no Plano Diretor Municipal - PDM. O objetivo desta pesquisa é identificar como a paisagem foi tratada como questão do planejamento urbano na legislação urbanística dos PDMs do Paraná (Lei de PDM e Lei de Uso e Ocupação do Solo – LUOS), bem como identificar, por meio do método de análise de conteúdo, quais ideias de paisagem aparecem nestas leis, dentre as 5 problemáticas da paisagem definidas por Jean Marc Besse. Os resultados desta pesquisa mostraram que predominou numericamente a ideia de paisagem associada ao “território fabricado e habitado”, tanto no conjunto das Leis de PDM quanto nas LUOS. Reputam-se como determinantes para a predominância deste resultado, em relação às demais problemáticas propostas por Besse, a combinação de dois fatores: i) a reprodução das disposições gerais dos instrumentos da política de desenvolvimento urbano previstos no Estatuto da Cidade - EC nas Leis de PDM e LUOS do Paraná; e ii) a reprodução de modelos-padrão de Leis de PDM e LUOS em municípios distintos.

Palavras-chave: Paisagem. Plano Diretor Municipal. Paraná.

ABSTRACT

The landscape matter is part of the contemporary concern with land use. This has been characterized as a recurrent theme, although in an incipient way, at Brazilian laws about urban planning like in Master Plan. The aim of this research is to identify how the landscape is treated as a question of Master Plan law's (Master Plan Law and Land Use Law) in State of Parana, as well as to identify, using the content analysis method, which landscape ideas appear in these laws, among the five possibilities of reading the landscape defined by Jean Marc Besse. The results of this research showed that the idea of landscape associated with the "manufactured and inhabited territory", both in the Master Plan Law as in the Land Use Law, predominated numerically. The combination of two factors are considered determinants for the predominance of this result in State of Parana: (i) the reproduction in Master Plan and Land Use Laws the general provisions of the urban development policy instruments established in the Brazilian Law called "Estatuto da Cidade"; and (ii) the reproduction of standard models of Master Plan Law and Land Use Law in different municipalities.

Key-words: Landscape. Master Plan. State of Parana.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 - DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DAS OCORRÊNCIAS DO RADICAL “PAISAG” NAS LEIS DE PDM DO PARANÁ.....	76
FIGURA 2 - DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DAS OCORRÊNCIAS DO RADICAL “PAISAG” NAS LUOS DOS MUNICÍPIOS DO PARANÁ	77
FIGURA 3 - CRUZAMENTO DAS OCORRÊNCIAS DO RADICAL “PAISAG” NAS LEIS DE PDM COM AS OCORRÊNCIAS NAS LUOS DO PARANÁ.....	78

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - SÍNTESE DAS INFORMAÇÕES DOS PDMS (ABRIL DE 2013)	54
TABELA 2 - QUANTIDADE DE LEIS URBANÍSTICAS BÁSICAS APROVADAS NOS MUNICÍPIOS DO PARANÁ (ABRIL DE 2017)	55
TABELA 3 - OUTROS MUNICÍPIOS BRASILEIROS SELECIONADOS	64
TABELA 4 - MUNICÍPIOS QUE APRESENTARAM OCORRÊNCIAS DO RADICAL “PAISAG” EM TÍTULOS DE CAPÍTULOS OU SUBCAPÍTULOS DAS LEIS DE PDM.	67
TABELA 5 - MUNICÍPIOS QUE APRESENTARAM OCORRÊNCIAS DO RADICAL “PAISAG” EM TÍTULOS DE CAPÍTULOS OU SUBCAPÍTULOS DAS LUOS.	68
TABELA 6 - RESUMO DE OCORRÊNCIAS DAS UNIDADES DE REGISTRO NAS LEIS DE PDM.....	73
TABELA 7 - RESUMO DE OCORRÊNCIAS DAS UNIDADES DE REGISTRO NAS LUOS	74
TABELA 8 - RESULTADOS DAS MAIORES OCORRÊNCIAS DAS UNIDADES DE CONTEXTO ASSOCIADAS AO RADICAL “PAISAG” NAS LEIS DE PDM DO PARANÁ	81
TABELA 9 - RESULTADOS DAS MAIORES OCORRÊNCIAS DAS UNIDADES DE CONTEXTO ASSOCIADAS AO RADICAL “PAISAG” NAS LUOS DO PARANÁ.....	82
TABELA 10 - REPETIÇÕES DE PADRÃO DE OCORRÊNCIAS DO RADICAL “PAISAG” NAS LEIS DE PDM NA FAIXA DE MUNICÍPIOS COM 9 OCORRÊNCIAS (35 MUNICÍPIOS NO PR)	84
TABELA 11 - LEVANTAMENTO DAS UNIDADES DE SIGNIFICADO - 5 PORTAS DE LEITURA DA PAISAGEM DE BESSE - NO PARANÁ	85

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABAP	Associação Brasileira de Arquitetos Paisagistas
APP	Área de Preservação Permanente
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CE	Constituição Estadual do Paraná de 1989
CEP	Convenção Europeia da Paisagem
CF	Constituição Federal do Brasil de 1988
EC	Estatuto da Cidade
EIV	Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPHAN	Instituto Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
LALI	Iniciativa Latinoamericana da Paisagem
LUOS	Lei de Uso e Ocupação do Solo
MUNIC	Pesquisa de Informações Básicas Municipais
OQP	Objetivos de Qualidade Paisagística
PDM	Plano Diretor Municipal
PDU	Política de Desenvolvimento Urbano e Regional do Estado do Paraná
PL	Projeto de Lei
SEDU	Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano
TDC	Transferência do Direito de Construir
TR	Termo de Referência
UFPR	Universidade Federal do Paraná
UNESCO	Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e a Cultura
UP	Unidade de Paisagem

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	14
2	AS VÁRIAS FORMAS DE EXPRESSAR O QUE É PAISAGEM.....	23
2.1	UMA ABORDAGEM DAS MATRIZES TEÓRICAS DE LEITURA E INTERPRETAÇÃO DA PAISAGEM.....	25
2.1.1	A paisagem como Representação Cultural e Social	34
3	A REFERÊNCIA À PAISAGEM EM ATOS NORMATIVOS E ORIENTATIVOS	39
3.1	AS MOTIVAÇÕES QUE TORNARAM RELEVANTE NAS ÚLTIMAS DÉCADAS A TEMÁTICA DA PAISAGEM.....	39
3.2	A PAISAGEM NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E EM LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL DE CARÁTER AMBIENTAL, PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO E URBANÍSTICA	43
4	OS PLANOS DIRETORES MUNICIPAIS NO ESTADO DO PARANÁ	51
4.1	REFERENCIAIS TÉCNICO-LEGAIS PARA A ELABORAÇÃO DE PDM NO PARANÁ.....	51
4.2	A SITUAÇÃO DOS PDMS NO PARANÁ PÓS ESTATUTO DA CIDADE	54
4.3	REFLEXÃO CRÍTICA SOBRE A IDEOLOGIA DO PLANO DIRETOR MUNICIPAL	56
4.4	AS POSSIBILIDADES E LIMITAÇÕES DO TRATAMENTO DA PAISAGEM COMO QUESTÃO ESTRUTURANTE DO PDM.....	58
5	MÉTODO PARA IDENTIFICAÇÃO DAS IDEIAS DE PAISAGEM.....	62
6	APLICAÇÃO DA ANÁLISE DE CONTEÚDO NO OBJETO DE PESQUISA...66	
6.1	ANÁLISE DOS RESULTADOS DAS UNIDADES DE REGISTRO	66
6.1.1	Espacialização dos resultados numéricos das unidades de registro no Paraná.....	76
6.2	ANÁLISE DAS UNIDADES DE CONTEXTO	80
6.3	ANÁLISE DA REPRODUÇÃO DE MODELOS-PADRÃO DE LEIS DE PDM E LUOS	83
6.4	ANÁLISE DAS UNIDADES DE SIGNIFICADO - 5 PORTAS DE LEITURA DE BESSE.....	85
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	88
	REFERÊNCIAS.....	93

APÊNDICE A - LEVANTAMENTO E CLASSIFICAÇÃO DO RADICAL “PAISAG” NAS LEIS DE PDM DO PARANÁ.....	98
APÊNDICE B - LEVANTAMENTO E CLASSIFICAÇÃO DO RADICAL “PAISAG” NAS LEIS DOS MUNICÍPIOS DO PARANÁ.....	99

1 INTRODUÇÃO

Falar sobre paisagem pode ser algo simples e trivial, como uma forma de expressar as cenas do nosso cotidiano; algo emotivo, como expressar nossos sentimentos sobre algum lugar; algo racional e sistêmico, quando se pretende descrever as características dos ambientes naturais e construídos ao longo do tempo; ou algo imaginativo, quando idealizamos a construção de um espaço onde viveremos antes que ele exista. A palavra paisagem tem sido utilizada para falar sobre isso e muitas outras coisas. Tentar abarcar as suas possibilidades não é tarefa fácil, assim como escolher uma possibilidade de expressar a paisagem, em detrimento de todas as outras.

Há correntes de pensamento, de caráter realista (BESSE, 2014 [2009]), que defendem a ideia paisagem como algo que existe independentemente da presença do Homem, e outras, de caráter humanista, que defendem que a paisagem não existe sem o Ser Humano. Ambas as correntes possuem argumentos consistentes, porém, a defesa de uma corrente de pensamento e de leitura da paisagem não deveria corresponder à negação de outras. Pelo contrário, o reconhecimento das diversas possibilidades de leitura da paisagem contribui mais para fortalecer o conceito do que para enfraquece-lo.

Um dos autores que busca mediar essa pluralidade de pensamentos sobre a paisagem, que resultam em categorias de análise distintas para o mesmo conceito, é Jean Marc Besse. O autor reconhece que, mesmo possuindo uma forte componente subjetiva na sua definição, fruto da construção humana do conceito, a objetividade do mundo material também é essencial para a concepção das ideias de paisagem (BESSE, 2014 [2009]). A postura do autor frente à problemática do conceito de paisagem é identificar quais são, atualmente, as portas de leitura para a mesma. Segundo o autor, de maneira geral, existem 5 portas de leitura ou categorias de análise da paisagem, pois é possível lê-la como: i) representação cultural; ii) produção do território habitado; iii) meio ambiente material e vivo; iv) experiência sensorial; e v) projeto.

Mesmo as leituras mais materialistas da paisagem trazem em seu bojo resquícios de valores ou mesmo memórias dos sujeitos que as conceberam (SCHAMA, 1996 [1945]). O valor de uma paisagem pode ser estritamente individual, como uma lembrança da infância vivida numa rua qualquer, ou tornar-se coletivo,

como a presença de um rio que marcou o surgimento de uma cidade. Seja de caráter individual ou coletivo, o Ser Humano pode atribuir valor a uma paisagem, que a torna tão ou mais importante que outros tipos de riquezas materiais, como por exemplo, na paisagem da cidade do Rio de Janeiro que a transformou num “cartão postal” do Brasil.

Dentre as diversas formas utilizadas pelo Ser Humano para resguardar seus valores materiais e imateriais coletivos, que representam, em tese, um modelo ideal de sociedade a ser alcançado, estão as leis e demais normas jurídicas. Mais do que nunca, no contexto de uma sociedade capitalista, o reconhecimento dos valores individuais e coletivos que as paisagens têm é fundamental para a garantia da qualidade de vida humana e a construção da identidade social do sujeito. A paisagem, reconhecida como um valor intrínseco da natureza humana, tem sido objeto de tutela, por meio de normatização legal, visando o seu reconhecimento e ordenamento, em prol do bem comum. Nesse contexto, a sociedade brasileira tem depositado “suas fichas” na legislação urbanística, em especial o Plano Diretor Municipal – PDM, para o reconhecimento e valorização da paisagem local.

A “aposta” da sociedade no PDM, para atingir este e outros objetivos da política urbana, está consagrada na Constituição Federal - CF de 1988, especificamente no capítulo da “Política Urbana”. O artigo 182 da CF define o PDM como o instrumento básico de efetivação da política de desenvolvimento urbano, sendo obrigatório para municípios com mais de 20 mil habitantes. O principal objetivo da política de desenvolvimento urbano, estabelecido pela CF, é ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. A CF não definiu de que forma se ordena as funções sociais da cidade, porém em relação à propriedade urbana, esta cumpre sua função social se atender às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no PDM.

A regulamentação dos artigos 182 e 183 da CF, que tratam da política urbana, ocorreu 13 anos depois, com o advento da Lei Federal nº 10.257/2001, denominada Estatuto da Cidade – EC. Em seu capítulo 2º, o EC estabeleceu diretrizes gerais como meio de ordenar o pleno funcionamento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana. Dentre as diretrizes gerais estabelecidas no artigo 2º EC, pelo menos uma delas remete diretamente à paisagem, associada à uma ideia de patrimônio: “...proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e

construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico” (art. 2º, inciso XII – EC).

A ideia de paisagem como patrimônio, estabelecida no EC, não exaure as possibilidades de se trabalhar com esse conceito. Pelo contrário, um olhar superficial de caráter patrimonialista da paisagem, que a congela como num retrato fotográfico saudosista ou a reduz a um exercício de cenografia, ignora seu caráter dinâmico, em constante transformação, como são as sociedades humanas (DOMINGUES, 2001).

No capítulo específico sobre o Plano Diretor, o EC estabeleceu que o cumprimento da função social da propriedade urbana significa atender às exigências do PDM, e que estas exigências devem respeitar as diretrizes gerais estabelecidas no seu artigo 2º (art. 39 EC). Ou seja, segundo o EC, o PDM contribuirá para o ordenamento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana na medida em que suas exigências fundamentais para o ordenamento da cidade respeitar, dentre outras, a diretriz de proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, ou, em outras palavras, da paisagem natural e construída e do patrimônio paisagístico.

Com a obrigatoriedade constitucional de elaboração de PDMs pelos municípios brasileiros, ampliada pelo EC, proliferaram PDMs por todo o território nacional. Em 2013, os resultados publicados da “Pesquisa de Informações Básicas Municipais – MUNIC”, feita pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, mostraram que, dos 5.570 municípios brasileiros, 2.785 haviam elaborado seus PDMs, o que corresponde a 50% do total. Nesta pesquisa nacional, o Paraná se destacou como o estado da federação que apresentou o maior número absoluto de municípios com PDMs elaborados, perfazendo um total de 368 planos. Considerando que o Estado do Paraná possui 399 municípios, a MUNIC 2013 mostrou que 92% dos municípios paranaenses já possuíam PDM naquele ano.

A Constituição Estadual – CE do Paraná de 1989, assim como a CF, possui um capítulo específico que trata da política urbana. Neste capítulo, a CE apresenta disposições sobre a política de desenvolvimento urbano e sobre o PDM, que vão além do que foi estabelecido pela CF. Sobre esta política, a CE estabelece que devem ser asseguradas: i) a urbanização e regularização de loteamentos em áreas urbanas; ii) a cooperação das associações representativas no planejamento urbano municipal; iii) a preservação das áreas periféricas de produção agrícola e pecuária; iv) a preservação, proteção e recuperação do meio ambiente e da cultura (grifo nosso); v)

a criação e manutenção de parques de especial interesse urbanístico, social, ambiental, turístico e de utilização pública; e vi) a utilização racional do território e dos recursos naturais.

Sobre o PDM, a CE estabelece que o mesmo deve dispor sobre: i) normas relativas ao desenvolvimento urbano; ii) políticas de orientação da formação de planos setoriais; iii) critérios de parcelamento, uso e ocupação do solo e zoneamento; iv) proteção ambiental (grifo nosso); e v) ordenação de usos, atividades e funções de interesse zonal (art. 152, § 1º CE). Ou seja, teoricamente, no Paraná as suas disposições constitucionais induzem a crer que aspectos afetos à paisagem paranaense devem possuir especial atenção na elaboração dos PDMs.

Além do maior detalhamento constitucional sobre o conteúdo do PDM, comparado com a CF, o Estado do Paraná possui quase que a totalidade dos seus 399 municípios com PDMs elaborados, muito em função das disposições da Lei Estadual nº 15.229/2006 (PEREIRA, 2010; CAETANO e MATOSKI, 2014), que estabeleceu o condicionamento do repasse de recursos estaduais para o financiamento de obras de infraestrutura, equipamentos e serviços para os municípios paranaenses desde que estes possuam PDM aprovado pelas respectivas câmaras de vereadores.

A partir de 1989, com a CF, até os dias atuais, o PDM consagrou-se no Brasil, para o bem ou para o mal, e principalmente no Paraná, como o principal instrumento para o planejamento urbano (SANTOS, 2003 p. 101). Se por um lado o PDM passa a ser enxergado como condição básica para o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, por outro a pretensão de inserir tudo, indistintamente, o que for importante para o município no PDM apenas contribui para a sua inoperância e descrédito (VILLAÇA, 1999).

Além disso, não são raras as repetições de modelos-padrão de PDM e de legislação urbanística em municípios com características distintas, facilitadas pela concepção de PDM como plano-discurso, compreendendo predominantemente um conjunto de princípios e “boas intenções”, muitas vezes distantes das práticas das administrações municipais (VILLAÇA, 2005). Dentre as diversas formas possíveis de se trabalhar com planejamento urbano no Brasil, o PDM tornou-se hegemônico na administração pública municipal por diversas razões, porém a principal delas é a obrigatoriedade legal estabelecida por legislações superiores, de âmbito federal e/ou estadual.

Neste contexto de planejamento urbano “à brasileira”, esta pesquisa se propõe a observar como a paisagem foi tratada na legislação urbanística dos PDMs do Paraná, considerando que este Estado possui uma posição de destaque na elaboração de PDMs dentro do cenário nacional. Mais do que nos instrumentos jurídicos de esfera federal que tratam de planejamento urbano, no Paraná existe um arcabouço legal estabelecendo que a legislação urbanística do PDM deve estar lastreada em diagnósticos que permitam perceber a realidade local em sua amplitude. Ou seja, o primeiro passo para o tratamento da paisagem na legislação de um PDM é reconhece-la, em toda a sua complexidade, nas fases que antecedem a elaboração das leis (diagnósticos, diretrizes e proposições).

Considerando os pressupostos legais federais e estaduais para a elaboração de PDM, bem como a relevância da paisagem como um aspecto fundamental para a qualidade de vida humana, com suas diferentes possibilidades de leitura e, conseqüentemente, como temática pertinente para o planejamento urbano, são colocadas as seguintes questões centrais: 1) Como a legislação urbanística dos PDMs do Paraná tratou da paisagem enquanto questão do planejamento urbano? 2) quais ideias de paisagem predominam na legislação urbanística dos PDMs do Paraná?

Pode-se afirmar, ainda que de forma preliminar, que a paisagem está na pauta das preocupações contemporâneas em relação ao ordenamento do uso e ocupação do solo urbano e rural e, com isso, tem aparecido de forma recorrente como temática na legislação que trata do planejamento urbano, ainda que de forma incipiente, como por exemplo, no PDM. Considerando que o mote principal do PDM se refere ao ordenamento territorial, Cancela d’Abreu *et al.* (2011 p. 39) argumentam que, no seu processo de elaboração, é necessária uma compreensão do sistema de paisagem existente no território, pois o mesmo “...têm influência direta sobre o uso dos espaços e sobre o modo como são tomadas as decisões relativas ao seu funcionamento e gestão.”

Porém, para se trabalhar com a paisagem, dentro do escopo do planejamento urbano, é necessário compreendê-la em toda a sua complexidade e considerar suas diversas possibilidades de leitura, o que, em geral, não tem ocorrido no processo de planejamento urbano. Incorporar o planejamento da paisagem aos processos de planejamento urbano e regional possibilita a ampliação da percepção do planejador sobre a complexidade da realidade em que irá atuar e contribui para orientação dos

investimentos a serem feitos para propiciar um equilíbrio na relação meio ambiente e cidade (CARVALHO *et al.*, 2012).

No processo de elaboração de um PDM, o diagnóstico da paisagem caracteriza-se como uma etapa crucial deste processo, que se não for bem feito pode comprometer as demais etapas subsequentes como, por exemplo, as disposições que serão previstas sobre a paisagem na legislação urbanística. O diagnóstico da paisagem num PDM corresponde à percepção da ação e interação de fatores naturais e antrópicos sobre determinado recorte espacial, assim como o reconhecimento do funcionamento e do potencial paisagístico de um território, com o intuito de organizá-lo (FELIPPE, 2003).

Diante isso, esta pesquisa se mostra preocupada com o potencial efeito danoso para a paisagem e para o planejamento e desenvolvimento municipal como um todo, que pode causar a reprodução indiscriminada de modelos-padrão das leis integrantes de um PDM, apenas para cumprir uma obrigatoriedade legal. Leituras parciais, reducionistas, genéricas e repetitivas da paisagem nos PDMs podem dificultar ou mesmo não viabilizar, na prática, ações concretas no sentido de garantir a todos os cidadãos o direito à paisagem, entendida como um bem precioso e necessário para a qualidade de vida e bem-estar dos seres humanos.

Considerando as preocupações apresentadas, o objetivo geral desta pesquisa é identificar como a paisagem foi tratada como questão do planejamento urbano na legislação urbanística dos PDMs do Paraná (Lei de PDM e Lei de Uso e Ocupação do Solo – LUOS), bem como identificar, por meio do método de análise de conteúdo, quais ideias de paisagem apareceram nestas leis, dentre as 5 categorias de leitura da paisagem definidas por Jean Marc Besse.

O alcance deste objetivo geral pressupõe atingir os seguintes objetivos específicos:

- Identificar as causas que determinaram os resultados quantitativos das ideias de paisagem encontradas nas Leis de PDM e LUOS dos municípios do Paraná, considerando a predominância, equivalência, ou mesmo ausência de uma ideia em relação às demais;
- Contextualizar os resultados da análise de conteúdo dos PDMs do Paraná com os resultados deste mesmo método aplicado numa amostra de 11 outros municípios brasileiros selecionados, onde se espera que a paisagem seja uma questão relevante para o PDM;

- Identificar nos resultados da análise de conteúdo da legislação dos PDMs do Paraná e dos outros municípios brasileiros selecionados aspectos exemplares de proposições e regulamentações afetas à paisagem;
- Identificar padrões de repetição e generalização indiscriminada do conteúdo das Leis de PDM em municípios distintos do Paraná, de forma a perceber em que medida este processo influenciou os resultados da análise de conteúdo e da identificação das ideias de paisagem no Paraná.

O método utilizado para alcançar os objetivos desta pesquisa foi a análise de conteúdo do tipo categorial (BARDIN, 2002), que compreende o levantamento de unidades de registro (radical “paisag”), unidades de contexto (palavras associadas ao radical “paisag”) e unidades de significado (ideia associadas ao radical “paisag”) nas Leis de PDM e LUOS dos municípios do Paraná. Para classificação das unidades de significado será utilizada categorização proposta por Besse (2014 [2009]), que considera 5 portas de leitura da paisagem.

O acervo pesquisado¹ engloba, dentre outros, o conteúdo dos PDMs elaborados por meio de financiamento com recursos do Estado do Paraná ou com outras fontes de recursos. Conforme Caetano e Matoski (2014), o Estado do Paraná possuía em 2013 um total de 304 municípios com os PDMs completos e aprovados na Câmara de Vereadores.²

O recorte temporal da pesquisa compreende o período entre 2001 e 2015, marcado pelo “boom” de PDMs elaborados no Paraná, fruto de exigências legais estabelecidas por legislações de hierarquia superior.³

Para mapear o estado da arte de produção científica a cerca do tema escolhido nesta pesquisa, primeiramente foi feito um levantamento nos bancos de dados dissertações e teses, disponíveis na *internet*, dos programas de pós-graduação em Geografia e em Arquitetura e Urbanismo que possuíam avaliação da CAPES maior ou igual a 4, visando encontrar trabalhos cujos temas desenvolvidos apresentassem algum grau de proximidade com este tema escolhido.

¹ Acervo digital de PDMs do Serviço Social Autônomo PARANACIDADE, empresa de direito privado vinculada por cooperação à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano (SEDU).

² Em consulta ao banco de dados do PARANACIDADE, a informação atual é de que 379 municípios paranaenses estão com seus PDMs completos e regularizados.

³ Lei Federal 10.257/2001 e Lei Estadual 15.229/2006.

Desse levantamento inicial foram encontradas e coletadas para consulta 42 dissertações de mestrado. Destas, 22 oriundas de programas de pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo e 20 oriundas de programas de pós-graduação em Geografia. Além disso, foram encontradas e coletadas também 11 teses de doutorado, sendo 1 oriunda de programa de pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo e 10 teses oriundas de programas de pós-graduação em Geografia.

De maneira geral, foram lidos os resumos, sumários, conclusões e referências desses trabalhos, de forma a selecionar aqueles que apresentassem maior quantidade de elementos diretamente relacionados com esta pesquisa, tornando-se assim uma referência para a mesma (duas dissertações e uma tese).

A partir das referências contidas nos trabalhos coletados foi feita a seleção daquelas que poderiam ser mais úteis para embasar esta pesquisa. Dentre essas, foram identificadas aquelas publicadas em periódicos eletrônicos e feita a busca das mesmas por meio do portal de busca de periódicos científicos “Google Acadêmico”. Nesse mesmo portal, foram feitas pesquisas de publicações científicas combinando as seguintes palavras-chave (português): paisagem, plano diretor, planejamento urbano, geografia, cultura, lei e legislação; e em inglês as seguintes palavras-chave: *landscape, master plan, comprehensive plan, geography, cultural, law*.

As referências selecionadas também foram fruto de indicações de professores das disciplinas cursadas no programa pós-graduação em Geografia e em Planejamento Urbano e Regional, ambos da UFPR, bem como indicações do professor orientador desta pesquisa.

Após a leitura da referência bibliográfica, em versão impressa, com destaque de suas partes mais relevantes para esta pesquisa, é feita sua classificação como: alta aderência à pesquisa, regular ou baixa aderência. Dentre as classificadas como alta aderência, algumas referências foram ainda complementarmente classificadas como “texto-chave”, devido à sua capacidade de elucidar e orientar o caminho para se atingir os objetivos aqui propostos. Os materiais e métodos serão melhor detalhados no capítulo 5.

Para finalizar esta parte introdutória, a esta pesquisa se coloca a seguinte pergunta, cuja resposta deve ser verificada ao final do trabalho: considerando o método adotado de levantamento quantitativo do radical “paisag”, seria possível afirmar que, as leis que apresentarem os maiores números de ocorrências do referido radical tendem a ser aquelas que apresentarão os melhores exemplos qualitativos de

tratamento da paisagem como questão do planejamento urbano? Como hipótese a ser verificada, estima-se que a resposta afirmativa seja a mais adequada para esta pergunta.

No capítulo a seguir, apresenta-se uma reflexão teórica sobre o objeto desta pesquisa, iniciando por uma abordagem sobre a evolução histórica do conceito de paisagem na cultura ocidental.

2 AS VÁRIAS FORMAS DE EXPRESSAR O QUE É PAISAGEM

O conceito de paisagem não é universal. Para sua compreensão é necessário reconhecer as configurações culturais das sociedades que o utilizaram com a intenção de expressar algo, geralmente relacionado à percepção visual humana do ambiente à sua volta, sem excluir as demais contribuições de outras dimensões sensoriais no ato de percepção e expressão paisagística (CUSTÓDIO, 2014).

A autora aponta que a “sociedade paisagística” surgiu no Oriente, especificamente na China, onde a beleza e a sua retratação possuem inclusive um caráter religioso e social. Barros e Pádua (2014) afirmam que, no ocidente, a paisagem aparece como um movimento cultural a partir do Renascimento, século XVI, período marcado pela ascensão da razão e a libertação das artes em relação às restrições da igreja católica. Neste período, segundo os autores, as escolas de pintura, nos territórios das atuais Holanda e Itália, começaram a trabalhar a representação de temas da natureza, “recortando-os” espacialmente e “enquadrando-os”, delimitando assim “a paisagem”.

Já na origem do termo no Humanismo Renascentista, segundo Cosgrove (1985), a paisagem se referia a uma forma de olhar para o mundo exterior, retratado nas pinturas dos artistas. Segundo Roger (1997 *apud* Custódio, 2014) “o termo paisagem aparece oficialmente pela primeira vez na Europa em 1549, no dicionário latim-francês de Robert Etienne, e é traduzido para o italiano *paesaggio* como forma de expressar pinturas. ”

Sandeville Junior (2005 p.4) observa que, “nas línguas latinas paisagem tem origem no latim *pagus* (marco ou baliza metida na terra, território rural delimitado por marcos, distrito, aldeia, povoação)”. O autor afirma que a origem da palavra *pagus* remete a um território delimitado, com sentido de distrito ou aldeia, ou seja, algo relacionado ao campo, ao rural, distante da noção moderna de paisagem.

Segundo Custódio (2014 p.30), “as primeiras noções do termo paisagem na França vêm da pintura do século XVI” e o mesmo era usado para definir imagens belas que, neste período histórico, eram representadas por retratos de atividades agropastoris e cidades. Neste período, a natureza era vista como algo desordenado, pois “não era” produto material da cultura, e despertava medo ao invés de curiosidade, o que a tornava feia.

Ao analisar a origem do termo nas línguas anglo-saxões, Cosgrove (2002 p. 71) afirma que “as raízes etimológicas da paisagem radicam nas conexões substanciais entre um coletivo humano (denotado pelos sufixos *schaft*, *ship*, *scape*) e seus direitos públicos de usufruto sobre os recursos naturais de uma área delimitada (*land*), como está estabelecido no direito habitual”. O autor buscou identificar as origens do termo inglês “*landscape*”, que decorre do alemão “*landschaft*”. Segundo o autor, o termo alemão “*landschaft*” relaciona a paisagem com os limites políticos e administrativos de uma determinada região, já o termo inglês “*landscape*” associa a ideia de paisagem com a ideia de cena ou cenário, diretamente relacionada com a percepção visual do homem. O autor relata que uma interessante questão a ser trabalhada, relacionada com a imagem da paisagem, é como reunir natureza, cultura e imaginação numa leitura espacial múltipla, tendo como agente o mundo material e suas constantes transformações (COSGROVE, 2004).

Custódio (2014) ressalta que, até o século XV, o termo francês *paysage* apresentava uma conotação de espaço delimitado, próximo ao significado do termo alemão *landschaft*. A partir do século XVI, o termo *paysage* passa a adquirir um sentido associado à estética, aliando os aspectos naturais e de representação artística. A autora observa que o termo *paysage*, forjado no meio da pintura, era reservado exclusivamente aos pintores, e que fazer do *pays* uma *paysage* era algo erudito, exatamente como a transformação do espaço/lugar em um quadro, ou seja, uma representação fruto da construção mental do artista, onde a ordem cultural (artista) “suplanta” a ordem natural (natureza).

Para a autora, a visão de paisagem do século XVI, como pano de fundo para representar a cultura humana, passou por modificações históricas até o século XIX, e o Homem aos poucos foi deixando de fazer parte das cenas retratadas nos quadros “paisagísticos”, passando a natureza a ocupar um papel central. Foi no Romantismo do século XIX que a contemplação da natureza se converteu em prazer estético, como forma de compensar ou contrapor-se a uma época em que o avanço dos métodos científicos, empíricos e objetivos levaram a um desencanto do mundo.

Alexandre Von Humboldt trabalhava o conceito de *landschaft* como um somatório de características estéticas de uma área contida em nosso campo visual (BARROS; PÁDUA, 2014). Para os autores, Humboldt, em suas viagens pelo mundo, tentava enfatizar tudo aquilo que o surpreendia visualmente, diante de seu contato com a natureza, e buscava as peculiaridades visuais que diferenciavam as paisagens

de diferentes partes do mundo. O objetivo de Humbolt era apresentar à Europa seus “Quadros da Natureza”, fazendo uso de ricos recursos de linguagem para descrever as paisagens, transmitindo com vivacidade ao leitor aquilo que havia visto e experienciado.

Para Sandeville Junior (2005), o sentido coloquial que a palavra paisagem tem hoje é muito forte, dificultando sua adoção como conceito, pois trata tanto de espaço geográfico quanto percepção visual. O autor aponta que no uso coloquial da palavra é priorizado o seu entendimento como a própria imagem construída, e que o senso comum reduz a complexidade desse conceito à percepção visual à distância, na qual o observador sente-se fora do objeto contemplado.

Este autor observa que, o sentido coloquial da palavra paisagem poderia ser melhor compreendido usando a palavra panorama, onde “*pan*” significa tudo e “*orama*” significa vista. O autor critica a redução da paisagem à sua mera visibilidade formal, que aproxima a sua compreensão conceitual à ideia de pitoresco, pinturesco, cena ou cenário, resvalando no decorativo, superficial e acessório, quase que como algo de pouca importância frente a outras problemáticas humanas. O autor reforça que a paisagem vai muito além do espaço observado, trata-se do espaço vivenciado e da sensibilidade das pessoas em relação ao seu entorno.

Esse resgate das origens etimológicas do conceito de paisagem aponta para uma ideia deste termo, já delimitada por Cosgrove e Jackson (1987), como uma sofisticada construção cultural, um modo particular de compor, estruturar e dar sentido ao mundo exterior, cuja história pode ser entendida como decorrente do intuito do Ser Humano de apropriação material da terra.

2.1 UMA ABORDAGEM DAS MATRIZES TEÓRICAS DE LEITURA E INTERPRETAÇÃO DA PAISAGEM

Ao se propor pesquisar a paisagem, seja ela de que natureza for, o primeiro desafio que se impõe ao pesquisador é perceber a amplitude de significados que esta palavra pode conter, em função da sua polissemia e subjetividade (RIBEIRO, 2007). Andreotti (2012) apontou que a paisagem vai além da sua definição, sendo mais adequado tratá-la como um vocábulo de múltiplos significados do que como um conceito. A paisagem possui tanto uma dimensão palpável, relacionada à descrição das características materiais e concretas do mundo, quanto uma dimensão

imaginativa, relacionada à representação simbólica deste mundo concreto percebido, sendo que ambas estão “inextricavelmente correlacionadas pela ação cultural dos indivíduos” (MACIEL, 2009 p. 33).

Corrêa e Rosendahl (1998) observaram que a paisagem geográfica apresenta várias dimensões, privilegiadas por distintas matrizes epistemológicas. Seriam elas: uma dimensão morfológica, correspondente a um conjunto de formas criadas pela natureza e pela ação humana; uma dimensão funcional, fruto das relações estabelecidas entre as suas diversas partes; uma dimensão histórica, produto da ação humana ao longo do tempo; uma dimensão espacial, por ocorrer em determinada área da superfície da terra; e uma dimensão simbólica, portadora de significados, valores, crenças, mitos e utopias.

Besse (2014 [2009]) ressalta que existe atualmente uma polissemia e uma mobilidade essenciais do conceito de paisagem, muito em função da fragmentação da formação dos profissionais que trabalham com a paisagem como objeto de pesquisa e/ou intervenção, como antropólogos, arquitetos e urbanistas, ecologistas, geógrafos, psicólogos, sociólogos etc; provavelmente cada destas disciplinas com referenciais teóricos e interesses de pesquisa diversos.

Segundo Schier (2003 p. 81), a paisagem não é mais apenas o resultado da interação homem com a natureza, mas sim “... de uma forma intelectual na qual diferentes grupos culturais percebem e interpretam a paisagem, construindo marcos e significados nela”. O autor argumenta que a paisagem se trata, na verdade, da realização e materialização de ideias dentro de determinados sistemas de significação. Essa polissemia do conceito de paisagem reforça o entendimento da mesma como uma construção da mente humana, como pode ser identificado em Collot (2012), Cosgrove (1985), Meinig (2003 [1976]), Name (2010), Salgueiro (2001) e Schama (1996 [1945]).

Na década de 70, Meinig (2003 [1976], p. 35) afirmava que “...qualquer paisagem é composta não apenas por aquilo que está à frente de nossos olhos, mas também por aquilo que se esconde em nossas mentes”. O autor propõe ao menos 10 possibilidades de enxergar a paisagem, como: natureza, habitat, artefato, sistema, problema, riqueza, ideologia, história, lugar e estética. Ao se tentar compreender os aspectos que especificam as diferenças entre essas 10 possibilidades propostas por Meinig, em alguns casos como, por exemplo, habitat, artefato e riqueza, essas diferenças são pouco perceptíveis.

Em 2009, o filósofo e historiador Jean Marc Besse⁴ publica em francês obra referencial para esta pesquisa, denominada “*Le goût du monde. Exercices de paysage*”, traduzida para a língua portuguesa em 2014. Nesta obra, Besse apresenta 5 problemáticas paisagísticas contemporâneas, que não necessariamente se superpõem entre si, mas podem estar articuladas umas às outras. Para Besse, a paisagem pode ser analisada como: i) uma representação cultural; ii) um território produzido pelas sociedades na sua história; iii) um complexo sistêmico; iv) um espaço de experiência sensível e v) um local ou um contexto de projeto (BESSE, 2014 [2009]). Para o autor, cada uma dessas posições é defendida, de forma privilegiada, por profissionais diversos, oriundos de correntes acadêmicas de pensamentos distintos.

Na primeira leitura de paisagem, como **representação cultural e social**, na qual Besse dispende maior número de páginas para descrevê-la, o autor argumenta que a paisagem se caracteriza como um modo de pensar e de perceber o mundo. Nesta perspectiva, a paisagem não existe objetivamente, ela é na verdade resultado do que o ser humano pensa dela. O autor afirma que, sob essa ótica, a paisagem surge como resultado da construção de sujeitos individuais ou coletivos, que a utilizam como forma de apropriação cultural do mundo, ideia também presente em Collot (2012).

Schama (1996 [1945]) afirma que, antes de poder ser um repouso para os sentidos, a paisagem é obra da mente, composta tanto de lembranças quanto de extratos de rochas. Cosgrove (1998 [1989]) ressalta que, a paisagem, de fato, é uma maneira de ver, uma forma de compor e harmonizar o mundo exterior em uma cena, em uma unidade visual. Essa maneira de ver chamada paisagem, o Ser Humano inventou-a para falar de si mesmo, por meio da imagem (ANDREOTTI, 2012).

⁴ Jean-Marc Besse é pesquisador sênior do Centro Nacional de Pesquisa Científica (CNRS) da França. Formado em Filosofia e Doutor em História na Universidade de Paris Panthéon-Sorbonne. Ele é diretor da equipe EHGO/UMR Géographie-cités (CNRS/Paris I/Paris VII). Suas pesquisas se orientam principalmente em investigações de caráter epistemológico e histórico da Geografia Moderna e Contemporânea, Espaço e Paisagem. Entre seus projetos atuais estão: um estudo do nascimento e difusão do Atlas como uma forma de representação do conhecimento geográfico no início da Europa Moderna e uma investigação da Geografia como um recurso heurístico no campo da História da Ciência. Ele é presidente do Comitê de História no Comité Français de Cartographie. Publicações recentes: *Le goût du monde. Exercices de paysage*, Actes Sud/ENSP, Arles, 2009; J.-M. Besse, M.-D. Couzinet, F. Lestringant (dirs.), *Les méditations cosmographiques à la Renaissance*, Presses universitaires Paris-Sorbonne, Paris, 2009; J.-M. Besse, H. Blais, I. Surun (dirs.), *Naissances de la géographie moderne (1760-1860). Lieux, pratiques et formation des savoirs de l'espace en France*, ENS éditions, Lyon, 2010. Fonte: <<http://www.parisgeo.cnrs.fr/spip.php?article52&lang=en>> Acesso em 11 de abril de 2017.

Nesta forma de significar a paisagem, segundo Besse, pressupõe-se uma teoria intelectualista da percepção, em que a percepção humana nunca é puramente ingênua, pelo contrário, é sempre precedida por um ato de interpretação. Nesse aspecto, também se pode se recorrer à ideia expressa em Palka (1995 p. 72), ao afirmar que “...cheiros, sons e tato, como sensações experienciadas pelo observador, contribuem – assim como a vista – para a construção mental e a ‘caracterização’ da paisagem”.

Nesse sentido, o método adotado nesta pesquisa de mestrado se enquadra nesta forma de problematizar a paisagem, tendo em vista que se propõe uma análise da construção legal de ideias de paisagem, ora mais objetivas ora mais subjetivas, por um determinado grupo de sujeitos e, conseqüentemente, sua leitura e interpretação por outros. O entendimento desse enquadramento é reforçado por Besse quando afirma que nesta abordagem “...a análise da paisagem consiste numa análise de categorias, de sistemas filosóficos, estéticos, morais, que a paisagem deve pretensamente prolongar e refletir” (BESSE, 2014 [2009] p. 14).

O autor observa que o surgimento histórico da paisagem, enquanto temática, no Renascimento coincide com a “invenção” da janela, pois tanto num quadro artístico quanto numa janela, o sujeito seleciona e enquadra aquilo que lhe interessa ser visto, apreciado e representado, estabelecendo uma dialética interior/exterior. O mesmo aponta que, nessa porta de leitura, a paisagem é pensada, descrita e falada antes de ser vista e representada. A paisagem, segundo o autor, caracteriza-se como uma consequência da extensão da aplicação dos modelos pictóricos do Renascimento à percepção do mundo real.

Uma reflexão decorrente dessa leitura é que o sentimento que surge em nós em relação à observação de uma paisagem, como em relação a uma obra de arte, passa não apenas pelo que registramos pelo sentido da visão, mas principalmente, pelo que interpretamos sobre aquilo que está sendo registrado. Besse afirma que, nessa porta de leitura “... a paisagem é como um texto humano a ser decifrado, como um signo ou um conjunto de signos mais ou menos sistematicamente ordenado, como um pensamento oculto a ser achado por trás dos objetos, das palavras e dos olhares” (BESSE, 2014 [2009] p. 21).

A metáfora da paisagem como texto é decorrente da necessidade de uma atitude hermenêutica diante da mesma, conforme se pôde perceber em Maciel (2009), pois segundo este autor, “...a paisagem é uma circunstância interpretada na medida

em que resulta de um processo contínuo de ajustamento dos nossos ‘esquemas pertinentes do real’ (representações da nossa inserção no mundo) ao conhecimento crescente deste mesmo real” (MACIEL, 2009 p. 35). Duncan e Duncan (2001) se utilizam da hermenêutica para mostrar a centralidade das paisagens na performance de identidades sociais nos Estados Unidos pois, segundo estes autores, por meio de políticas preservacionistas das paisagens culturais se pode garantir a preservação e a transmissão de discursos ideológicos de grupos sociais dominantes, embutidos na “ingênua” aparência estética/paisagística.

A segunda porta de leitura da paisagem, proposta por Besse, é a paisagem como **um território fabricado e habitado**, onde o valor paisagístico de um lugar não é considerado apenas do ponto de vista estético, ainda que também o seja, é mais que isso, é como uma soma das experimentações, dos costumes, das práticas desenvolvidas por grupos humanos nesse lugar. O autor observa que a escolha da escala de estudo a ser trabalhada a paisagem modifica invariavelmente seu conceito, pois é diferente construir entendimentos sobre a paisagem num quadro de pintura, num jardim ou num território. A construção cultural das paisagens também deve levar em conta a dimensão de objetividade prática da mesma, que não foge ao material e ao espacial.

A leitura da paisagem como território fabricado e habitado representa o entendimento que a paisagem é primeiramente uma realidade objetiva, material, produzida pelos homens. Nesse sentido, a paisagem é cultural não porque ela é vista por uma determinada cultura, mas sim porque foi produzida pela mesma, sedimentada pelo acúmulo histórico de práticas, construções, valores etc... Besse aponta que, em essência, as paisagens são produzidas não para ser observadas e/ou contempladas, mas sim como fruto da inserção do homem no mundo, como resultado da sua luta por sobrevivência e a sua afirmação perante outros homens.

A esse tipo de leitura da paisagem, no contexto britânico, Cosgrove (1998 [1989] p. 97) demonstra certo desapontamento ao afirmar que “...nossa geografia deixa escapar muito do significado contido na paisagem humana, tendendo a reduzi-la a uma impressão impessoal de forças demográficas e econômicas”. Em Jackson (1984) apreende-se que o autor está mais preocupado com os aspectos concretos e materiais da paisagem do que com seus aspectos abstratos. O autor afirma que não se deveria usar a palavra paisagem para descrever nosso mundo privado ou nosso microcosmos por uma simples razão, a paisagem é uma concreta e tridimensional

realidade compartilhada, como uma composição feita ou modificada pelo homem para servir de infraestrutura ou pano de fundo para a nossa existência coletiva. Ou seja, para Jackson, a visão antiga da paisagem como “...uma porção da superfície da Terra que pode ser compreendida pela vista” ainda fazia sentido. Cosgrove (2002 p. 69) se contrapõe a esse argumento de Jackson a afirmar que “...se é óbvio que grande parte da visão apreendida é pessoal, outra grande parte é social, governada por convenções sobre o que se deve ver, quem deve ver, quando e em que contexto, sobre as associações e significados atribuídos a uma cena dada e sobre suas propriedades formais e compositivas”.

Na porta de leitura de território fabricado e habitado, as paisagens representam a forma como espaço foi organizado pela sociedade, como foi dividido e apropriado, as intervenções sofridas sobre ele, o resultado de sua exploração econômica. É a materialização no espaço das intenções idealizadas pelo Homem. Essa porta de leitura da paisagem aponta também para interpretação das formas paisagísticas que permitem apreender algo sobre as sociedades que as produziu, como se pode apreender em Lynch (1975) e Santos (2002). O resultado dessa produção humana são paisagens nem totalmente naturais, nem totalmente humanas, talvez natureza humanizada ou humanidade naturalizada. Aqui a dimensão estética da paisagem torna-se irrelevante, e ganha destaque sua dimensão social e política, como a expressão da busca do Ser Humano por modelos ideais de sociedade e de civilização.

A terceira porta de leitura da paisagem proposta por Besse é a paisagem como ***um meio ambiente material e vivo das sociedades humanas***, numa abordagem de caráter realista⁵ da paisagem, excedendo suas meras significações subjetivas ou sociais. Neste caso, a paisagem caracteriza-se como um conjunto complexo e articulado de objetos, um campo da realidade material mais amplo e profundo que as representações que a acompanham. A paisagem, neste caso, é todo o meio ambiente cujas evoluções são mais ou menos afetadas pelas ações e sentimentos humanos,

⁵ “Na perspectiva realista, as entidades teóricas existem (autonomamente); assim, elas são descobertas, e figuram como constituintes teóricos das explicações científicas. Um bom exemplo disto se encontra na mecânica newtoniana, onde as definições das entidades teóricas ali presentes tornam claro o caráter independente destas entidades com relação à teoria que está veiculando-as. Força, inércia, gravidade, não são constructos mentais, mas entidades realmente existentes, pois elas revelam a estrutura causal do mundo, e permitem uma explicação em torno destes mecanismos causais” (SILVA, 1998 p. 7).

pois ela existia antes do Ser Humano e continuará existindo sem ele, de uma forma ou de outra.

Essa visão de paisagem está fortemente presente nas ciências da Terra e do Meio Ambiente, como a geologia, a geomorfologia, a pedologia, a climatologia, a botânica, a ecologia etc, são disciplinas que estudam o ambiente natural, independentemente das ações humanas, visando compreender as leis que lhe são próprias. O autor observa que essa vertente corresponde a uma visão naturalista da paisagem, fruto do pensamento moderno, e que tem enfrentado várias críticas, pois, na visão atual, a distinção entre paisagem natural e paisagem como produto social seria artificial, tendo em vista que a segunda se somaria à primeira resultando, no que o autor destacou, numa “geografia híbrida”. As noções de hibridação, fazem com que a paisagem assuma um papel relacional, de mediação entre o humano e o não humano, pois é ao mesmo tempo natural e cultural.

O autor ressalva que é legítimo buscar caracterizar as dinâmicas de racionalidade entre as próprias aparências paisagísticas, pois “...uma paisagem é, antes de tudo, uma totalidade dinâmica, evolutiva, atravessada por fluxos de natureza, intensidade e direção bastante variáveis e, por isso, lhe é atribuída uma temporalidade própria” (BESSE, 2014 [2009] p. 43). A história da paisagem, nesta visão, é resultado de relações dialéticas entre estabilidade das formas, por um lado, e a substituição das matérias, por outro, decorrente da renovação de suas funções, reorientação dos seus fluxos e modificação da sua intensidade.

Bertrand (2004 [1968]), uma das principais referências desta leitura da paisagem, afirma que a paisagem é “...o resultado da combinação dinâmica, portanto instável, de elementos físicos, biológicos e antrópicos que, reagindo dialeticamente uns sobre os outros, tornam-a um conjunto único e indissociável e, em perpétua evolução”, ou seja, é a defesa da “geografia híbrida”. Para o autor, a paisagem se divide em apenas 3 categorias: a residual (estável), em trânsito (com perda de substância) e em acumulação. Troll (1997) também se enquadra nessa corrente de pensamento paisagístico, defendendo que a paisagem deve ser estudada considerando os ritmos temporais dos diversos geofatores que a compõe, pois, segundo o mesmo, “...somente a geografia deu um valor científico ao conceito de paisagem, transformando-o em eixo de toda uma teoria de investigação” (TROLL, 1997 p.2).

Para Rodriguez e Silva (2002), a concepção da paisagem como uma totalidade dialética de base natural foi desenvolvida principalmente na União Soviética e em outros países socialistas, a partir de teorias dialéticas, de base marxista, das totalidades de interações entre os fenômenos e a necessidade conhecê-los, transformá-los para dominá-los.

Bartalini (2013 p. 42) tece crítica à essa corrente puramente realista e cientificista de leitura da paisagem, que acaba “ignorando” o sujeito ou mesmo a presença de dimensões não objetivas na sua construção teórica, ao afirmar que “...os propositores do conceito de fisionomia aplicado à paisagem recorrem à seleção das ‘variáveis’ e à síntese promovida pelo olhar para chegar à visão de conjunto, com o que já se gravita num campo que, se não é da arte, não é totalmente estranho a ele”.

Schama (1996 [1945]) também critica a visão naturalista e cientificista da paisagem. Segundo o autor, a paisagem é cultura antes de ser natureza, uma construção sedimentada do imaginário humano, pois em cada árvore, em cada rio e em cada pedra estão depositados séculos de memória. O autor relativiza a naturalização da ciência, como a construção de mais um mito dentre os muitos que nos cercam, alertando que a nossa falta de consciência da mitificação das coisas pode nos tornar “preza fácil” para eles.

A quarta porta de leitura de Besse associa a paisagem a **uma experiência fenomenológica**, onde a paisagem é primeiramente sensível, uma abertura às qualidades sensíveis do mundo. Sob esse espectro, o autor coloca que as paisagens não são apenas vistas, mas sim experimentadas com todos os sentidos, são ambientes, meios, atmosferas, antes de serem objetos contemplados, ou seja, a paisagem é antes de tudo, uma experiência vivenciada. Fenomenologicamente, a paisagem corresponde à presença do corpo, que é afetado, tocado pelo mundo ao seu redor, cujas texturas e espacialidades produzem sensações específicas correspondentes ao lugar experienciado. Para Dardel (2011 [1952]), a paisagem se unifica em torno de uma tonalidade afetiva dominante, colocando em questão a totalidade o Ser Humano e os seus vínculos existenciais com a Terra. A Terra como lugar, base e meio de sua realização. Para o autor a sensibilidade paisagística pode ser afetiva ou estranha, numa pureza de relação que afeta a carne e o sangue.

O reconhecimento do corpo na experiência da paisagem coloca o sujeito para fora de si mesmo, sendo um fora sem objeto, ideia recorrente em Collot (2012). Nessa experiência paisagística, segundo Besse, a razão se rende à experimentação,

resgatando as dimensões sensoriais até então oprimidas pelo intelecto, reconhecendo que as verdadeiras portas de leitura da paisagem são os sentidos do corpo. A arte, como a poesia, talvez sejam formas de expressão mais adequadas para falar sobre essa experiência de paisagem, “implodindo” as formas materiais e deixando apenas a matéria e a energia como essências resultantes. A leitura da paisagem por meio do reconhecimento do corpo aparece também em Tuan (1980 [1974]) e Jacques (2008).

Cosgrove (2002 p. 89) reconhece a pertinência desta porta de leitura da paisagem ao afirmar que “...há um reconhecimento crescente de que o olho humano sempre está inscrito num corpo, de que a visão não pode ser separada completamente de outros aspectos sensuais, cognitivos e afetivos da conduta humana. Estas mudanças nos põem de sobreaviso dos aspectos performáticos de toda atividade espacial”.

A quinta e última porta de leitura da paisagem proposta por Besse é a paisagem **como projeto**, onde a paisagem, ou a problemática paisagística, decorre da reflexão sobre os espaços habitados, considerando as relações e a integração com o solo, o território e o meio natural. O solo corresponde à sedimentação não apenas material mas também simbólica das marcas do passado, bem como de reservas de energias futuras; o território se refere ao reconhecimento da complexidade de relações estabelecidas do local com seu entorno, em suas diferentes escalas, temporalidades e lógicas de funcionamento e; o meio natural que está presente na cidade, seja na forma de preocupação com a qualidade do ar e das águas, seja na criação de parques e jardins públicos ou no manejo da vegetação urbana.

Nessa leitura, a paisagem é a forma de restabelecer os vínculos umbilicais (MERLIN, 1986) da cidade com seu território, seu solo, seu meio natural, em essência, à sua origem. Besse observa que, projetar a paisagem significa tanto pô-la em imagem (projeção), quanto imaginar o que ela poderia ser (projetação). Seria testemunhar para modificar, descrever para inventar. Sob essa ótica, projetar uma paisagem seria criar algo que já está presente, porém não é visto, pois o projeto inventa um território ao representa-lo e descrevê-lo. Seria a forma do homem colocar a sua inteligência a favor do movimento do mundo, para destacar nele certos elementos, reatando suas ligações como se estivesse participando da sua criação.

Essa ideia também aparece em Simmel (2011) ao condicionar o nascimento da paisagem à necessidade que haja pulsação da vida, percepção e sentimento e que seja “arrancada” da natureza. Esse novo produto criado e/ou projetado passa à vida

universal, acolhendo em seus limites o ilimitado. Essa forma de trabalhar com a paisagem pode ser identificada em McHarg (1969) e Forman (1996), que propõem alinhar as propostas de intervenção humana na paisagem com o entendimento do funcionamento da natureza.

Considerando estas “...cinco problemáticas paisagísticas que coexistem no pensamento contemporâneo” (BESSE, 2014 [2009] p. 12), aquela em que melhor se enquadra o método de análise do objeto desta pesquisa é a paisagem como representação cultural e social, pois neste caso específico, envolve a leitura e interpretação, por parte do pesquisador, de instrumentos normativos (leis) que sintetizam e representam, em tese, os valores e anseios de uma determinada sociedade. Diante disso, no subitem seguinte desenvolve-se de forma mais detalhada a leitura da paisagem como representação cultural e social.

2.1.1 A paisagem como Representação Cultural e Social

As pesquisas sobre a paisagem, para além dos seus aspectos materiais, se destacaram, sobretudo na Geografia, a partir da década de 1960 (RIBEIRO, 2007). Esta década é marcada por um contexto histórico contestador e libertário, com manifestações da chamada contracultura, questionando os padrões culturais e políticos até então instituídos (NAME, 2010). Este autor observa que esse espírito crítico da época também ocorreu dentro da Academia, sendo que, no caso da Geografia, surgiram reflexões dentro da disciplina considerando a subjetividade e a sensibilidade do Ser Humano, em contraposição ao crescimento da geografia quantitativa acusada de servir aos interesses político-econômicos dominantes.

Nesse período, os estudos sobre a paisagem cultural perdem, em certa medida, seu caráter estritamente material, oriundos das reflexões de Carl Sauer. Para Sauer (2006 [1925]) os trabalhos do homem se expressam na paisagem cultural, podendo haver uma sucessão de paisagens que correspondem a uma sucessão de culturas. A paisagem cultural saueriana é resultado da criação cultural de um grupo de indivíduos, a partir de uma paisagem natural, onde a cultura é o agente, o ambiente natural o meio e a paisagem cultural o resultado.

A paisagem cultural, a partir da década de 1960, vai aos poucos sendo analisada como valor simbólico, artístico ou moral e, conseqüentemente, o entendimento sobre cultura se expande para além de Sauer, considerando-a como

expressão da mente humana, de um grupo específico ou de um único indivíduo (NAME, 2010). Na década de 1980 se consolidaram pesquisas em torno da simbologia da paisagem, tornando-a o principal objeto de pesquisa de geógrafos que procuraram formar aquilo que chamaram de “Nova Geografia Cultural” (RIBEIRO, 2007). O autor aponta que, num primeiro momento, o que unia os trabalhos dessa nova corrente de pensamento era a crítica à “Geografia Cultural Tradicional” de Sauer. Os autores dessa nova perspectiva da geografia cultural foram responsáveis pela introdução dos estudos da simbologia das paisagens, bem como seus aspectos subjetivos.

Neste processo de renovação cultural da geografia, segundo Corrêa (2011), o geógrafo inglês Denis Cosgrove teve um papel crucial em função da relevância de suas reflexões teóricas e estudos empíricos realizados. O autor destaca três aspectos da reflexão de Cosgrove acerca da paisagem: i) conceito, ii) formação social e iii) iconografia. A paisagem de Cosgrove corresponde a “um modo de ver” e, conseqüentemente, representar as transformações econômicas, sociais, políticas, técnicas e artísticas. Essa paisagem cosgrovia tem embutida em si um sentido político e uma ideologia visual com significados distintos, pois é criada por distintos grupos sociais.

A reflexão de Cosgrove, trazida por Corrêa (2011), sobre a relação entre a formação social e a paisagem considera a mesma não apenas como um produto cultural, mas também um agente ativo que desempenha importante papel na reprodução da cultura. Essa reflexão se aproxima da “paisagem-marca” e “paisagem-matriz” do geógrafo francês Augustin Berque. Para Berque (2012 [1984] p. 239) “a paisagem é uma marca, pois expressa uma civilização, mas é também uma matriz porque participa dos esquemas de percepção, de concepção e de ação – ou seja, da cultura – que canalizam, em certo sentido, a relação de uma sociedade com o espaço e com a natureza...”. Andreotti (2012 p.7) acompanha o raciocínio de Berque ao afirmar que “...a paisagem exprime o homem, mas ao mesmo tempo faz o homem”.

Os estudos iconográficos da paisagem feitos por Cosgrove têm o objetivo de mostrar como símbolos culturais como, por exemplo, os mapas, podem ser interpretados também como formas de discursos. Cosgrove e Daniels (1988) observaram que, ao longo da história dos mapas, em poucos momentos os mesmos apresentaram modos de expressão genuinamente populares, alternativos ou subversivos, sendo prementemente uma linguagem do poder e não do protesto.

Nesse sentido, mesmo com avanços tecnológicos, essa observação ainda se mantém, pois, segundo os autores, cartografia remete a um discurso teleológico, reificando o poder, reforçando o *status quo* e congelando a interação social com o traçado de suas linhas. Olwig (2005) reforça a necessidade de se refletir criticamente sobre as representações das paisagens, pois contribui para entender os processos sociais que determinaram e determinam como os espaços têm sido e podem ser produzidos.

Mitchell (2002) chama a atenção para a dialética presente nas paisagens culturais. Partindo de uma abordagem marxista, o autor observa que uma paisagem, reflexo do poder e do privilégio, está diretamente relacionada com outra, reflexo da degradação e da exploração, ou seja, a paisagem cultural e as práticas sociais estabelecem entre si uma relação dialética. Para o autor, a vantagem de utilizar a dialética para fomento da reflexão sobre a paisagem é que, por esse método, somos forçados a tentar entender os aspectos ocultos assim como os óbvios do mundo material, suas práticas e imposições ideológicas.

Corrêa (2011) observa que Cosgrove também propôs a reflexão sobre paisagem numa perspectiva marxista, considerando as noções de paisagem da classe dominante, alternativas ou emergentes, residuais e paisagens excluídas. Percebe-se que a reflexão sobre a dialética da paisagem, presente em Cosgrove (1978 p.66), vai além das relações econômicas, pois para o autor "...as ideias humanas moldam a paisagem, assim como suas intenções criam e mantêm lugares, porém, nossa experiência no espaço e no lugar moldam as ideias humanas. "

Mais recentemente, as reflexões presentes em Andreotti (2012) dialogam com os posicionamentos de Cosgrove em relação à paisagem cultural. Para a autora, a paisagem é constituída por uma ética, formada pela nossa concepção de mundo, nossas crenças, nosso modo de pensar e viver, nossa pulsão espiritual, nossos símbolos e valores que, ao longo do tempo, formam uma estética. Como um poema histórico ou um discurso da memória humana a paisagem, para a autora, corresponde a uma "...composição na qual o homem escreveu tudo que tem estado na ética, na estética, no pensamento, na guerra e na paz, no progresso ou na decadência, na carência ou na abundância, na história ou no mito, nos monumentos de religiosidade ou no agnosticismo" (ANDREOTTI, 2012 p. 8).

Quase como um conselho de cunho metodológico direcionado a esta pesquisa, Cosgrove (1998 [1989] p.103) afirma que "...revelar os significados na paisagem

cultural exige a habilidade imaginativa de entrar no mundo dos outros de maneira autoconsciente e, então, re-presentar a paisagem num nível no qual seus significados possam ser expostos e refletidos”. Nesse esforço de interpretação do caráter simbólico dos elementos constituintes de determinada ideia de paisagem deve-se levar em conta que as interpretações, sejam feitas por quem for, são produto de um contexto social de discursos produzidos historicamente por uma cultura específica que, frequentemente, mas nem sempre, refletem um sistema de valores hegemônicos (DUNCAN; DUNCAN, 1988).

É interessante como a crítica destes autores sobre a utilização da paisagem cultural como instrumento ideológico se aproxima da crítica de Villaça (2005) aos PDMs pelo seu forte caráter ideológico, aos quais chama de planos-discurso. Duncan e Duncan (1988) afirmam que a paisagem cultural dá suporte a uma série de ideias e valores, tidos como inquestionáveis, que determinam como a sociedade é ou deve se organizar. É nítido como estes autores se aproximam da matriz teórica marxista ao afirmarem que a ideologia, também expressa na paisagem, tem como função “naturalizar” a realidade social, quase que de forma imperceptível, como se fosse uma transformação natural da natureza, escamoteando a ação de transformar a cultura em natureza. Cabe à crítica acadêmica desnaturalizar as paisagens culturais que transformam valores sociais e ideologias políticas em formas físicas.

A interpretação da representação cultural da paisagem ajuda não apenas a explicar a sua estrutura, mas também sugere ao homem possibilidades de ações e construções de paisagens culturais, inclusive paisagens que ainda não existem, mas que podem ser projetadas para desempenhar determinadas funções estabelecidas pelo mesmo (NASSAUER, 1995). O autor afirma que convenções culturais, assim como a percepção, cognição e valores humanos afetam e são afetados pela paisagem, assim como dito por Berque (1998 [1984]) e Andreotti (2012).

Duncan (1985) alerta que o ambiente construído tem o poder de reger as ações nos processos sociais, pois como se trata de construção humana é produto da cultura; contudo, dependendo do seu grau de concretude o faz parecer como um objeto da natureza, como natural, numa visão mítica de foi algo “feito por Deus”. Segundo o autor, é justamente aí que se debruça o poder da paisagem, expressando uma relação dual entre criação da natureza e da cultura.

Diante disso, os referenciais teóricos que leem a paisagem como representação cultural e social, em especial aqueles da nova geografia cultural,

oferecem subsídios para interpretação dos significados das palavras associadas ao radical “paisag” que aparecem nas leis de PDM e LUOS nos PDMs do Estado do Paraná, numa tentativa de revelar as ideias de paisagem embutidas nos textos legais. Cosgrove (1998 [1989]) reconhece como relevante esse esforço pois, segundo o autor, a recuperação dos significados de nossas paisagens propicia melhor conhecimento e compreensão de nós mesmos, dos outros e do mundo que compartilhamos.

Neste capítulo procurou-se oferecer um panorama geral sobre a origem e as transformações do tema/conceito “paisagem” na sociedade ocidental, desde o século XVI, com os pintores renascentistas, até o momento atual, cujo raciocínio foi estruturado com base nas 5 portas de leitura da paisagem identificadas por Besse. Buscou-se ilustrar cada uma destas portas de leitura da paisagem, defendida por correntes de pensamento distintas, com destaque para aquela que a lê como representação cultural e social, pois ofereceu maior aderência ao método adotado para observar o objeto desta pesquisa e, por isso, foi discutida com maior riqueza de detalhes do que as demais.

Esta contextualização teórica geral sobre a paisagem visou oferecer ao leitor referências básicas para a percepção da influência, em maior ou menor grau, de correntes de pensamento sobre a mesma na edição de atos jurídicos⁶, como naqueles tratados no capítulo a seguir.

⁶ Os atos jurídicos podem ser, neste caso, de caráter normativo (leis, decretos) ou orientativo (protocolos, acordos, convenções).

3 A REFERÊNCIA À PAISAGEM EM ATOS NORMATIVOS E ORIENTATIVOS

Segundo Custódio (2014) a paisagem é protegida pelo direito desde o fim do século XIX e início do XX, porém sua interpretação enquanto conceito variou ao longo da História. A autora aponta que, inicialmente, o viés de tratamento da mesma em atos normativos, visando basicamente à sua proteção, a encarava como “um conjunto de patrimônios imóveis e estagnados” (CUSTÓDIO, 2014 p. 157) e, desta forma, segundo a autora, ela foi, a partir da década de 30, e ainda é hoje protegida por normas em vários países do mundo.

Ao longo do século XX, com a ampliação dos significados do conceito de paisagem, a sua presença em atos normativos e orientativos também se ampliou para além da temática de patrimônio, ocupando espaço em atos de caráter ambiental, turístico, urbanístico, utilidade pública etc. Custódio (2014 p.157) aponta que essa ampliação da presença da paisagem em atos de caráter normativo está relacionada com a “mudança de sua posição”, de objeto a ser observado para objeto a ser vivido, representante da identidade cultural das comunidades.

3.1 AS MOTIVAÇÕES QUE TORNARAM RELEVANTE NAS ÚLTIMAS DÉCADAS A TEMÁTICA DA PAISAGEM

A paisagem já havia sido objeto de atenção em âmbito internacional no início da década 1930, com a Carta de Atenas em 1931, como resultado da preocupação com a visibilidade no entorno dos monumentos ou a ambientação de um determinado bem cultural (RIBEIRO, 2007). O autor lembra ainda que na Convenção de Washington de 1940 para a proteção da flora, fauna e das belezas panorâmicas naturais dos países da América havia uma preocupação com a preservação da paisagem, porém ainda fruto de uma ideia romântica da mesma, pela beleza visual que leva à contemplação de seus aspectos físicos.

Paralelamente à Conferência de Estocolmo em 1972, que tinha por objetivo pautar a agenda das Nações Unidas em torno da questão ambiental, surgiram no âmbito da UNESCO⁷, movimentos para a proteção do patrimônio cultural e natural. Esses movimentos internacionais surgiram dentro do mesmo contexto histórico

⁷ Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e a Cultura.

contestador e libertário que, a partir da década de 1960, influenciou a retomada da paisagem nas pesquisas geográficas, inclusive com o realinhamento investigativo da geografia cultural pós Sauer.

Conforme Ribeiro (2007), em 1972 a UNESCO organizou e aprovou a Convenção para Proteção do Patrimônio Cultural e Natural, estabelecendo a inscrição de bens como patrimônio mundial. O autor afirma que na referida convenção aprovada poderiam ser inventariados e classificados bens a partir do valor a eles atribuídos como patrimônio natural ou patrimônio cultural, cabendo aos Estados signatários a identificação e a preservação dos sítios eventualmente classificados como patrimônio mundial. Dentre os critérios culturais e naturais para inscrição do bem pela UNESCO está presente a paisagem, nas suas diversas portas de leitura.

Até 1992, a ideia de paisagem que se tinha nas conferências realizadas pela UNESCO era como ambiência ou algo ao redor que influi na percepção do bem protegido. Mesmo com inegável importância para a valorização da paisagem, até então os documentos produzidos pela instituição contribuíam para uma visão dual do bem e a paisagem, onde a paisagem teria valor a partir do momento em que ela dava sentido a um bem “mais importante” (RIBEIRO, 2007). O autor afirma que, a partir de 1992, a UNESCO passa a adotar a própria paisagem como um bem, com a valorização de todas as relações que ali coexistem, representando uma ruptura com os entendimentos anteriores sobre a paisagem na instituição.

Em consequência dessa ruptura, segundo o mesmo autor, a UNESCO passou a classificar as paisagens como: i) paisagens claramente definidas, ii) paisagem evoluída organicamente e, iii) paisagem cultural associativa. Ribeiro (2007) descreve as “**paisagens claramente definidas**” como aquelas desenhadas e criadas intencionalmente, como os jardins e parques construídos por razões estéticas. A “**paisagem evoluída organicamente**”, segundo o autor, é resultado de um imperativo inicial social, econômico, administrativo e/ou religioso, que desenvolveu sua forma atual por meio da associação com seu meio natural.

O autor observa que esta categoria ainda pode ser subdividida em outras duas subcategorias: a paisagem relíquia ou fóssil, que é aquela cujo processo de construção terminou em algum tempo passado, porém com vestígios materiais ainda visíveis no presente e; a paisagem contínua, como aquela que retém ainda papel ativo na sociedade, cujos processos evolutivos ainda estão em progresso e, ao mesmo tempo, exibindo significativa evidência material da sua evolução ao longo do tempo.

A “**paisagem cultural associativa**” corresponde às paisagens que têm seu valor dado em função das associações feitas a cerca delas, mesmo sem vestígio de manifestações fruto da intervenção humana. Ribeiro relata que a inclusão desse tipo de paisagem com bem patrimonial é justificada em virtude de poderosas associações religiosas, artísticas ou culturais com o elemento natural, sem evidência material da cultura.

Segundo o autor, a razão para a inclusão de uma determinada paisagem cultural na lista do patrimônio mundial, bem como os critérios adotados para atribuir a ela um valor são relativos à sua funcionalidade e inteligibilidade sendo que, em ambos os casos, a parte selecionada da paisagem deve ser suficientemente adequada e representativa do seu todo.

Ribeiro aponta que, em 2005, houve um esforço da UNESCO para revisar as orientações guias de implementação da Convenção do Patrimônio Cultural, na tentativa de se libertar da dicotomia entre cultural e natural. Em decorrência desse esforço integrador, a paisagem cultural acaba ganhando destaque no contexto internacional e a UNESCO passa a entendê-la como “...a inscrição das relações do homem com a natureza e estabelecendo como objeto para reconhecimento e proteção aquelas paisagens culturais detentoras de valores excepcionais” (RIBEIRO, 2007 p. 49).

Adicionalmente à Convenção do Patrimônio Cultural da UNESCO, e outros atos internacionais de proteção do patrimônio cultural, elaborados por esta instituição, é elaborada em 2000, pelo Conselho da Europa, a Convenção Europeia da Paisagem - CEP. Segundo Ribeiro (2007), a CEP apresenta aspectos distintos da convenção da UNESCO, começando pelas diferenças de escala, uma com objetivo regional e a outra mundial. Adicionalmente, o autor aponta que a diferença fundamental entre ambas é que a CEP atinge a todas as paisagens e não apenas aquelas entendidas como bens patrimoniais. Diante disso, a CEP não se limita a inventariar os bens de valor excepcional, mas sim criar regras de proteção, gerenciamento e planejamento de todas as paisagens, constituindo-se num elemento fundamental de gestão do território.

Para o autor, a inovação trazida pela CEP como instrumento orientativo das políticas nacionais de paisagem dos Estados membros da União Europeia corresponde a reconhecer que todas as paisagens são cruciais para a qualidade de vida do cidadão, sem a distinção entre o que é natural e o que é cultural, utilizando

apenas o termo “paisagem”. O conceito de paisagem adotado pela CEP a considera “...parte do território, tal como percebido pelas populações, na qual seu caráter resulta da ação de fatores naturais e/ou humanos e de suas inter-relações. Ela afirma ainda que a paisagem é um patrimônio comum e um recurso partilhado” (RIBEIRO, 2007 p. 53). Ao se analisar de forma mais minuciosa o conceito de paisagem da CEP, percebe-se ao menos 5 ideias relacionadas à paisagem como: i) dimensão territorial/espacial, ii) percepção coletiva, iii) produto da relação dialética entre as dinâmicas naturais e antrópicas, iv) um bem e v) algo que pode ser explorado economicamente.

Ribeiro observa que os ideais da CEP estão inseridos num contexto histórico que tem valorizado o desenvolvimento sustentável, visando garantir o usufruto das paisagens pelas gerações atuais e futuras, sem impedir o desenvolvimento dos meios de produção. O autor informa que a necessidade de criação da CEP está relacionada a uma visão de conjunto que se deve ter da paisagem, para além dos limites territoriais de cada nação integrante da União Europeia, e também que a paisagem forma um todo, no qual os elementos naturais e culturais devem ser considerados simultaneamente. Na interpretação feita por Ribeiro do texto da CEP transparece o predomínio da ideia de paisagem associada à terceira porta de leitura proposta por Besse, como um meio ambiente material e vivo das sociedades humanas.

À valorização de uma visão sistêmica da paisagem feita pela CEP, de forma a propiciar seu planejamento e gerenciamento, Ribeiro associa a um contexto de unificação da Europa, que buscou estabelecer políticas públicas comuns. Mesmo assim, essa estratégia europeia é decorrente de um entendimento de que as paisagens sempre desempenharam um papel importante na construção das identidades nacionais que, a partir da CEP, seria possível construir, de forma unificada, uma ideia de Europa por meio da representação de suas paisagens. Ou seja, a ideia de representação cultural da Europa, por meio da paisagem, também está no cerne da CEP.

Custódio (2014) observa que a proteção jurídica internacional é realizada por meio de tratados e convenções e que, no caso da paisagem, não há um tratado mundial específico de proteção da mesma apenas, segundo a autora, a proteção ocorre de forma “secundária” nas convenções da UNESCO. A autora afirma ainda que, em âmbito regional, apenas a Europa criou uma convenção específica para a

paisagem, enquanto que as Américas e a África ainda a protegem no contexto de patrimônio natural, histórico, cultural ou imaterial.

A autora relata que a França teve grande influência na criação da CEP, além de ser uma das primeiras nações a proteger a paisagem com leis inovadoras que inserem a proteção da paisagem em todos os códigos que interfiram ou tenham relação com ela. Para a autora, excetuando a Europa, o restante do mundo não tem reconhecido adequadamente a importância da paisagem para a garantia dos direitos humanos, especialmente como forma de preservação das suas culturas e manutenção das suas histórias.

Há que se mencionar a existência, no contexto latino-americano, desde agosto de 2012, da “Iniciativa Latino Americana da Paisagem” – LALI, que se caracteriza como:

“...uma declaração de princípios éticos fundamentais para promover o reconhecimento, valorização, proteção, gestão e planejamento sustentável da paisagem latino-americana, mediante a adoção de convenções (leis-acordos, decretos, normas) que reconheçam a diversidade e os valores locais, nacionais e regionais, tanto tangíveis quanto intangíveis, assim como os princípios e processos pertinentes para sua proteção” (LALI, 2012).

A Associação Brasileira de Arquitetos Paisagistas – ABAP, como representante brasileira na LALI, assinou e apoia esta iniciativa visando à adoção dos princípios contidos neste ato no território brasileiro, porém ainda não presentes em atos normativos nacionais, com ou sem força de lei, que em maior ou menor grau trataram da paisagem, como serão apresentados a seguir.

3.2 A PAISAGEM NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E EM LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL DE CARÁTER AMBIENTAL, PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO E URBANÍSTICA

A CF de 1988 foi a primeira constituição brasileira a incluir no seu bojo a proteção ao meio ambiente (CUSTÓDIO, 2014). A autora reporta essa inspiração constitucional aos princípios estabelecidos na Conferência de Estocolmo, em 1972, cujo objetivo era garantir a proteção do meio ambiente para as presentes e futuras gerações. A autora entende que ao falar de meio ambiente de forma ampla e irrestrita, a CF está também falando de paisagem.

De fato, por vezes, as palavras “paisagem” e “ambiente” têm sido utilizadas para expressar as mesmas ideias. Porém, em função das preocupações contemporâneas com a escassez dos recursos naturais, oriundas de pensamentos e discursos de caráter ecologista, como crítica a uma cultura consumista que gera desperdício, poluição e degradação da natureza, foi amplificado o uso da palavra ambiente, para falar sobre a percepção da natureza, “reduzindo” o entendimento da paisagem a apenas um aspecto do ambiente.

De maneira direta, o radical “paisag” aparece apenas 4 vezes na CF, enquanto que, por exemplo, a palavra ambiente aparece 19 vezes, inclusive com um capítulo específico tratando “Do Meio Ambiente”. A primeira vez que aparece o referido radical é no inciso III do artigo 23 da CF. O texto deste artigo compartilha entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a competência comum, ou seja, atribui-lhes responsabilidade administrativa de proteger “...os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as ***paisagens naturais notáveis*** e os sítios arqueológicos”. Interpreta-se que, neste trecho, a ideia de paisagem embutida no texto do legislador está próxima àquela que Humboldt tinha no século XIX, de destacar aspectos visuais surpreendentes da natureza que diferenciam as regiões do mundo por suas paisagens.

Em seguida, o radical “paisag” aparece duas vezes no artigo 24 da CF, sendo uma no inciso VII e outra no inciso VIII. Este artigo atribui à União, aos Estados e ao Distrito Federal a competência de legislar de forma concorrente sobre “a proteção ao ***patrimônio*** histórico, cultural, artístico, turístico e ***paisagístico***” (inciso VII); e “a responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a ***bens e direitos de valor*** artístico, estético, histórico, turístico e ***paisagístico***” (inciso VIII). Em ambos os casos a legislação trata a paisagem como um bem coletivo que merece ser guardado, protegido e o adjetivo “paisagístico” aparece como um tipo de valor específico que pode ser atribuído ao bem, de alguma forma, “distinto” de valor artístico, cultural, estético, histórico e turístico. O entendimento da paisagem considerando, dentre outras, as contribuições da Nova Geografia Cultural, a partir da década de 1970, induz a afirmar que essa distinção da CF não faz muito sentido, pois todos esses aspectos podem ser e muitas vezes são também atribuídos à paisagem e não distintos desta. Talvez a ideia de paisagem presente neste artigo da CF seja a mesma do artigo anterior.

Por último o radical “paisag” aparece no inciso V do artigo 216, de forma similar às duas situações anteriores. Este artigo classifica os tipos de patrimônio cultural brasileiro, que podem ser de natureza material ou imaterial e que representam, de alguma maneira, a formação da sociedade brasileira, como “os **conjuntos urbanos e sítios de valor** histórico, **paisagístico**, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico”. Retomando Besse, talvez essa distinção de tipos de valor associados aos conjuntos urbanos e sítios remetam mais às especificidades dos profissionais e das formações acadêmicas afetas ao tema do que exatamente diferenças conceituais entre os referidos adjetivos.

Em relação ao tratamento da paisagem nas legislações federais infraconstucionais, Custódio (2014) fez uma valorosa pesquisa de legislação, em distintas temáticas, visando identificar leis que de alguma forma apresentassem uma preocupação, direta ou indireta, com a paisagem. A autora identificou que o primeiro texto legal brasileiro a versar sobre a paisagem foi o Decreto-lei nº 25/1937 que, segundo a autora, ampliou o entendimento sobre paisagem, incluindo junto às belezas naturais também a proteção das belezas criadas culturalmente. Além disso, este decreto também criou, dentre outros, o Livro de Tombo Paisagístico.

Segundo a autora, a partir de então, a paisagem tem aparecido de forma direta ou indireta, com maior ou menor grau de relevância, em legislações federais que tratam de:

- i. Ação popular e ação civil pública (Lei nº 4.717/1965, Lei nº 7.347/1985);
- ii. Desapropriações de utilidade pública (Decreto-lei nº 3.365/1941);
- iii. Defesa do consumidor (Lei nº 8.078/1990);
- iv. Fundos de direitos difusos (Lei nº 7.797/1989, Lei nº 9.008/1995, Decreto nº 1.306/1994);
- v. Interesse turístico (Lei nº 6.513/1977);
- vi. Meio ambiente (Lei nº 4.771/1965 – substituída pela Lei nº 12.651/2012, Lei nº 6.938/1981, Decreto nº 98.914/1990, Decreto nº 1.922/1996, Lei nº 9.605/1998, Lei nº 9.985/2000);
- vii. Processo eleitoral (Lei nº 4.737/1965);
- viii. Planejamento Urbano (Lei nº 10.257/2001).

Nota-se na pesquisa da autora que a temática ambiental é a que mais apresenta edição de leis que de alguma forma afetam a paisagem. Dentre as leis de caráter ambiental selecionou-se, pela sua representatividade, a Lei nº 4.771/1965,

substituída pela Lei nº 12.651/2012, denominada código florestal. Nesta lei, o radical “paisag” aparece duas vezes, uma delas no conceito de área de preservação permanente – APP, e outra no conceito de área verde urbana. Na primeira ocorrência, dentre as funções ambientais da APP uma delas é preservar a paisagem. Na segunda, a lei caracteriza a área verde urbana como espaços públicos ou privados, com predomínio de vegetação, preferencialmente nativa, natural ou recuperada, destinados, dentre outros, à manutenção ou melhoria paisagística. Ou seja, em ambos os casos a paisagem está associada a uma ideia de meio ambiente natural e vivo.

Dentro da temática de patrimônio, com exceção do Decreto-lei nº 25/1937, não foi encontrada outra lei federal mais recente que tratasse da paisagem no corpo de seu texto. A principal norma brasileira, mesmo sem ser lei, que trata da paisagem dentro da temática de patrimônio é a Portaria nº 127 de 30 de abril de 2009, do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN, que estabelece a chancela da paisagem cultural brasileira (CUSTÓDIO, 2014; RIBEIRO, 2007; VASCONCELOS, 2012; WEISSHEIMER, 2012).

A portaria 127 do IPHAN traz um conceito de paisagem cultural mais avançado, dentre aqueles constantes em normas jurídicas da esfera federal. Entende-se que este conceito representa um avanço em relação aos demais pela aparente tentativa do redator de abarcar nele as várias formas de expressar a paisagem. Segundo o seu artigo 1º, “a paisagem cultural brasileira é uma porção peculiar do território nacional, representativa do processo de interação do homem com o meio natural, à qual a vida e a ciência humana imprimiram marcas ou atribuíram valores”. A portaria 127 enquadra a paisagem cultural brasileira como patrimônio cultural, diferente do que ocorre na CF e em outras leis federais aqui citadas, que “especificam” o patrimônio paisagístico como um tipo de patrimônio que pode ser diferente, dentre outros, por exemplo, do patrimônio histórico ou cultural.

Com relação à legislação urbanística, além da Lei nº 10.257/2001, denominada Estatuto da Cidade, citada por Custódio, outra lei que merece menção é a Lei 6.766/1979, a chamada Lei Lehmann, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano. Neste diploma legal, o radical “paisag” aparece uma única vez, no inciso I do art. 13. Este artigo estabelece que, cabe aos Estados disciplinar a aprovação de loteamentos e desmembramentos feitos pelos Municípios em áreas de interesse especial, como as de proteção do patrimônio cultural, histórico, paisagístico e arqueológico. Aqui a paisagem é tratada de forma bastante similar à CF de 1988,

ainda que a redação original da Lei Lehmann tenha sido aprovada 9 anos antes. Uma hipótese de explicação dessa similaridade pode ser o fato de que, assim como a CF, a Lei Lehmann também pode ter sido inspirada nos princípios da Conferência de Estocolmo de 1972, na redação do inciso I do seu artigo 13.

Já no Estatuto da Cidade, datado de 2001, ano seguinte à edição da CEP, o radical “paisag” aparece 5 vezes. A primeira ocorrência é no inciso XII do artigo 2º. Este artigo estabelece que a política urbana atinge seu objetivo mediante, dentre outros, do atendimento da seguinte diretriz: “proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico”. Neste inciso, talvez como uma inovação legal fruto de correntes de pensamento ligadas ao urbanismo, há o reconhecimento e a preocupação com dois tipos de meio ambiente, o natural e o construído. Aqui, assim como na CF, há a adjetivação de patrimônio paisagístico.

Na sequência, o radical “paisag” aparece em 3 instrumentos da política de desenvolvimento urbano: Direito de Preempção, Transferência do Direito de Construir – TDC e Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança – EIV. No primeiro deles, o Direito de Preempção⁸, o EC estabelece que o mesmo pode ser exercido pelo Poder Público quando destinar, dentre outros, à “proteção de áreas de interesse histórico, cultural ou paisagístico”.

No segundo (TDC), para o proprietário cujo imóvel seja considerado de interesse paisagístico o EC faculta ao mesmo, por meio da TDC, exercer eventual direito adquirido de construir em outro imóvel, visando a preservação das características do imóvel anterior. Quanto ao terceiro instrumento (EIV), o EC estabelece que a paisagem urbana e o patrimônio natural e cultural são critérios, dentre outros, para avaliar os efeitos positivos e negativos de um determinado empreendimento ou atividade, quanto à qualidade de vida da população residente na área de sua implantação e proximidades.

A quinta ocorrência do radical “paisag” no EC se dá no artigo 54, alterando a redação do artigo 4º da Lei nº 7.347/1985, que disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico. O artigo 54 do EC

⁸ Direito de preferência que pode ser exercido pelo Poder Público para a aquisição de imóvel.

estabelece que: “poderá ser ajuizada ação cautelar para os fins desta Lei, objetivando, inclusive, evitar o dano ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem urbanística ou aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico”.

Por fim, vale mencionar o Projeto de Lei nº 3.188/2012 de autoria do deputado federal Rogério Carvalho (PT-SE) que visava a alteração do EC. O PL propõe:

- i. Alteração do inciso I do artigo 2º, que trata da garantia do direito às cidades sustentáveis, compreendendo o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, à ***paisagem urbana***, ao transporte e aos serviços, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;
- ii. Objetivos de ordenamento da paisagem urbana: “I) o bem-estar estético, cultural e ambiental da população; II) a segurança das edificações e da população; III) a valorização do ambiente natural e construído; IV) a segurança, a fluidez e o conforto nos deslocamentos de veículos e pedestres; V) a percepção e a compreensão dos elementos referenciais da paisagem; VI) a preservação da memória cultural; VII) a preservação e a visualização das características peculiares dos logradouros e das fachadas; VIII) a preservação e a visualização dos elementos naturais tomados em seu conjunto e em suas peculiaridades ambientais nativas; IX) o fácil acesso e utilização das funções e serviços de interesse coletivo nas vias e logradouros; X) o fácil e rápido acesso aos serviços de emergência, tais como bombeiros, ambulâncias e polícia; e XI) o equilíbrio de interesses dos diversos agentes atuantes na cidade para a promoção da melhoria da paisagem do Município, conforme EIV previsto nos arts. 36 e 37 desta Lei”;
- iii. O conceito de paisagem urbana como sendo “o espaço aéreo e a superfície externa de qualquer elemento natural ou construído, tais como água, fauna, flora, construções, edifícios, anteparos, superfícies aparentes de equipamentos de infraestrutura, de segurança e de veículos automotores, anúncios de qualquer natureza, elementos de sinalização urbana, equipamentos de informação e comodidade pública e logradouros públicos, visíveis por qualquer observador situado em áreas de uso comum do povo”;

- iv. Diretrizes de planejamento, programas e autorização para colocação dos elementos que compõem a paisagem urbana: “I) o livre acesso de pessoas e bens à infraestrutura urbana; II) o combate à poluição visual, bem como à degradação ambiental; III) a proteção, preservação e recuperação do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico, de consagração popular, bem como do meio ambiente natural ou construído da cidade; IV) a compatibilização das modalidades de anúncios com os locais onde possam ser veiculados, nos termos do art. 37, VII desta Lei; e V) a implantação de sistema de fiscalização efetivo, ágil, moderno, planejado e permanente”;
- v. Instrumentos para a implantação da política da paisagem urbana: I) a elaboração de normas e programas específicos para os distintos setores da Cidade, considerando o plano diretor; II) o disciplinamento dos elementos presentes nas áreas públicas, considerando as normas de ocupação das áreas privadas e a volumetria das edificações que, no conjunto, são formadoras da paisagem urbana; III) a criação de novos padrões, mais restritivos, de comunicação institucional, informativa ou indicativa; IV) o estabelecimento de normas e diretrizes para a implantação dos elementos componentes da paisagem urbana e a correspondente veiculação de publicidade, priorizando a vegetação, os elementos construídos, a sinalização de trânsito e a capacidade de suporte da região; e VI) a criação de mecanismos eficazes de fiscalização sobre as diversas intervenções na paisagem urbana.

O relator do PL, o deputado federal Alfredo Sirkis (PSB – RJ), votou pela manutenção apenas da inclusão da paisagem urbana como um direito integrante do direito às cidades sustentáveis. Quanto às demais proposições do PL, o relator votou pela supressão argumentando que são “...detalhes excessivos, que poderão colidir com a autonomia municipal. Cabe ao plano diretor do município e à legislação municipal dele derivada legislar sobre o assunto com esse nível de especificidade”. Complementarmente, o relator ainda discorda da necessidade de haver uma “política da paisagem urbana”, conforme previsto no PL, pois “...a paisagem urbana é um dos elementos relevantes a serem considerados na política urbana, não deve gerar uma política pública específica no nível municipal”.

Ao se fazer um exercício de transpor os argumentos citados, utilizados pelo relator para embasar seu voto, para o contexto europeu, seria como dizer que o Conselho da Europa editar uma Convenção Europeia de Paisagem corresponderia a algo excessivamente específico, desnecessário e invasivo à autonomia dos seus Estados membros, e assim seria prudente que os mesmos não fizessem adesão à referida convenção. O referido PL foi arquivado em 31 de janeiro de 2015.

No contexto brasileiro, Custódio (2014) relata que nas suas pesquisas sobre a paisagem na legislação o PDM do Rio de Janeiro, aprovado pela Lei Complementar nº 111/2011, se destaca como uma norma referencial, no contexto brasileiro, de proteção da paisagem. Essa constatação da autora pode ser exemplificada no § 4º do artigo 2º da referida lei, ao estabelecer que “a paisagem da Cidade do Rio de Janeiro representa o mais valioso bem da Cidade, responsável pela sua consagração como um ícone mundial e por sua inserção na economia turística do país, gerando emprego e renda”; e no inciso II do artigo 166, determinando que “é de responsabilidade conjunta dos órgãos vinculados ao sistema de planejamento e gestão garantir ao cidadão o direito de usufruir a paisagem”.

Coincidentemente ou não menciona-se também como referência, no contexto brasileiro, o Projeto de Lei nº 33/2013 que define as condições disciplinadoras de uso e ocupação para o ordenamento territorial da cidade do Rio de Janeiro. Mesmo considerando que o referido PL ainda não está aprovado, nota-se na sua leitura o mesmo espírito de preocupação com a proteção da paisagem adotado na Lei de PDM.

4 OS PLANOS DIRETORES MUNICIPAIS NO ESTADO DO PARANÁ

No Paraná, a elaboração de um PDM deve observar as disposições, em âmbito federal, sobre a política urbana previstas na Constituição Federal de 1988 e no Estatuto da Cidade. Em âmbito estadual, o PDM deve observar as disposições previstas na Constituição do Paraná e na Lei Estadual nº 15.229/2006, que estabelecem requisitos mínimos de conteúdo para o PDM. Desde 2003, o Estado do Paraná tem adotado uma política de ampliar o número de municípios paranaenses com PDM, como forma de investir no “desenvolvimento urbano”, no território estadual.

O conceito de “desenvolvimento”, com enfoque na sua dimensão territorial (urbana), é objeto de reflexão neste capítulo, assim como o componente ideológico presente na definição do PDM como instrumento básico para as políticas municipais voltadas ao desenvolvimento local. Por fim, este capítulo é concluído com ponderações sobre as possibilidades e limitações de tratamento da paisagem como uma questão estruturante de um PDM.

4.1 REFERENCIAIS TÉCNICO-LEGAIS PARA A ELABORAÇÃO DE PDM NO PARANÁ

O artigo 24 da CF de 1988 estabelece que a União, os Estados e o Distrito Federal tem a competência de legislar, de forma concorrente, sobre direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico. Quanto ao direito urbanístico, o Estado do Paraná tem inovado na edição de normas jurídicas afetas a este tema, em comparação àquelas editadas pela União. Na própria Constituição Estadual – CE de 1989, no capítulo da “Política Urbana”, especificamente artigo 152, são estabelecidas disposições sobre conteúdo mínimo de um PDM, não previstas na CF.

Conforme § 1º do artigo 152 da CE, o PDM, obrigatório para municípios com mais de 20 mil habitantes, disporá sobre: i) normas relativas ao desenvolvimento urbano; ii) políticas de orientação da formulação de planos setoriais; iii) critérios de parcelamento, uso e ocupação do solo e zoneamento, prevendo áreas destinadas a moradias populares, com garantias de acesso aos locais de trabalho, serviço e lazer; iv) proteção ambiental e; v) ordenação de usos, atividades e funções de interesse zonal. Além disso, a CE estabelece para municípios com menos de 20 mil habitantes, conforme previsto no seu artigo 153, que os mesmos receberão assistência de órgão

estadual de desenvolvimento urbano na elaboração das normas gerais de ocupação do território visando garantir a função social do solo urbano.

Em 2003, a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano – SEDU elaborou um documento técnico denominado “Política de Desenvolvimento Urbano e Regional para o Estado do Paraná – PDU”. Dentre as ações previstas nesta PDU estão a elaboração e a reavaliação dos PDMs, conforme os critérios estabelecidos pelo Estatuto da Cidade. Para aqueles municípios que não possuíam a obrigatoriedade legal de ter um PDM, a PDU definiu a necessidade de desenvolvimento, por estes municípios, de um Zoneamento do Uso e Ocupação do Solo, como algo “mais simples” que um PDM para o odernamento territorial.

Como consequência da PDU, em 2004 o Paraná editou o Decreto Estadual nº 2.581/2004, que somente autorizava o Poder Executivo Estadual firmar convênios de financiamento de obras de infraestrutura e serviços com municípios que possuísem PDMs aprovados pelas Câmaras de Vereadores, ou estivessem com os mesmos em elaboração. O referido decreto foi substituído, em 2006, pela Lei Estadual nº 15.229/2006 que manteve e avançou em relação às disposições contidas no mesmo.

Dentre os avanços trazidos pela Lei nº 15.229/2006 talvez o principal deles seja o contido em seu artigo 3º, que estabelece o conteúdo mínimo para um PDM:

Art. 3º Na elaboração, implementação e controle dos Planos Diretores Municipais os Municípios deverão observar as disposições do Estatuto da Cidade e deverão ser constituídos ao menos de:

I - fundamentação do Plano Diretor Municipal contendo o reconhecimento, o diagnóstico e as diretrizes referentes à realidade do Município, nas dimensões ambientais, sócio-econômicas, sócio-espaciais, infraestrutura e serviços públicos e aspectos institucionais, abrangendo áreas urbanas e rurais e a inserção do Município na região;

II – diretriz e proposições, com a abrangência conforme alínea anterior, estabelecendo uma política de desenvolvimento urbano/rural municipal e uma sistemática permanente de planejamento;

III – legislação básica constituída de leis do Plano Diretor Municipal, Perímetro Urbano, Parcelamento do Solo para fins Urbanos, Uso e Ocupação do Solo Urbano e Rural, Sistema Viário, Código de Obras, Código de Posturas e instrumentos instituídos pelo Estatuto da Cidade que sejam úteis ao Município.

IV – plano de ação e investimentos, compatibilizados com as prioridades do Plano Diretor, com o estabelecimento de ações e investimentos compatibilizados com a capacidade de investimento do Município e incorporado nas Leis do Plano Plurianual – PPA, Diretrizes Orçamentárias – LDO e Orçamento Anual – LOA;

V – sistema de acompanhamento e controle da implementação do Plano Diretor Municipal com a utilização de indicadores;

VI – institucionalização de grupo técnico permanente, integrado à estrutura administrativa da Prefeitura Municipal. (PARANÁ, 2006).

Para atender às disposições da CE quanto à política urbana, bem como as da PDU, a SEDU e o Paranacidade disponibilizaram um Termo de Referência - TR para a contratação de serviços de consultoria para a elaboração de um Plano Diretor Municipal. O referido TR foi amplamente utilizado pelos municípios paranaenses para os orientar na supervisão e aceitação dos serviços de consultoria contratados, conforme cronograma físico-financeiro previamente estabelecido.

No corpo do texto deste TR, o radical “paisag” aparece apenas 3 vezes. Uma das ocorrências se encontra no subitem da “Definição de Diretrizes e Proposições”. Neste subitem do TR consta que devem ser definidas propostas, instrumentos e mecanismos referentes, dentre outros, à “conservação do meio ambiente, saneamento ambiental e proteção ao patrimônio natural, paisagístico, histórico, artístico, cultural, arqueológico e demais elementos que caracterizam a identidade do município” (PARANACIDADE, 2003). Nota-se aqui a referência ao texto da CF e do EC na discriminação de tipos de patrimônio.

As outras duas ocorrências do radical “paisag” se encontram no subitem de “Proposições para a Legislação Básica”. Uma das ocorrências se refere a orientações quanto ao conteúdo do anteprojeto de Lei de Parcelamento do Solo para Fins Urbanos onde, dentre os requisitos urbanísticos a serem observados num processo de parcelamento estão as “áreas ou pontos de interesse paisagístico”. A terceira e última ocorrência se encontra na descrição do conteúdo do anteprojeto de Lei de Uso e Ocupação do Solo Urbano e Rural, mencionando que a classificação dos usos em permitidos, permissíveis ou proibidos deve garantir “a qualidade ambiental e paisagística do espaço urbano”.

Vale relatar que, mesmo que poucas vezes, o radical “paisag” apareceu apenas em subitens que tratam das etapas de “Diretrizes e Proposições” e “Minutas de Anteprojetos de Lei” do TR, posteriores à etapa de diagnóstico do PDM, denominada “Avaliação Temática Integrada”. No subitem de diagnóstico do TR, que identifica e descreve as diversas temáticas a serem abordadas no PDM visando conhecer a realidade local, o radical “paisag” não apresentou nenhuma ocorrência. Isso demonstra, ao menos no que concerne à temática da paisagem, certo grau de incompatibilidade nas disposições do TR, pois exige algumas poucas proposições sobre paisagem, sem exigir explicitamente algum tipo de diagnóstico da mesma.

4.2 A SITUAÇÃO DOS PDMS NO PARANÁ PÓS ESTATUTO DA CIDADE

A elaboração da PDU em 2003 e, conseqüentemente, a edição de normas jurídicas na esfera estadual, que condicionaram o acesso a recursos de financiamento de obras, equipamentos e serviços apenas a municípios que possuísem PDMS aprovados pelo legislativo municipal, causaram um “boom” de planos elaborados no período entre 2003 e 2013 (Tabela 1). Na Tabela 1, o recorte “A” corresponde ao número de PDMS elaborados após vigência do Estatuto da Cidade e antes da vigência do Decreto Estadual nº 2.581/2004 (2001 a 2003); o recorte “B” corresponde ao número de PDMS elaborados após a vigência do referido decreto e antes da vigência da Lei Estadual nº 15.229/2006 (2004 a 2005); e o recorte “C” corresponde ao número de PDMS elaborados após a vigência da referida lei (2006 a 2013). Ao se analisar o conteúdo da Tabela 1, percebe-se que os maiores números de PDMS elaborados no Paraná ocorreram entre os anos de 2006 (63 PDMS concluídos), 2007 (54 PDMS concluídos) e 2008 (63 PDMS concluídos), ou seja, imediatamente após a publicação da Lei nº 15.229/2006.

TABELA 1 - SÍNTESE DAS INFORMAÇÕES DOS PDMS (ABRIL DE 2013)

Recorte	Ano de conclusão do PDM	Total	Número de PDMS concluídos		Total	Fontes de recursos para elaboração dos PDMS	
			Aprovados	Não aprovados		Estaduais	Outras
		368	330	38	368	202	166
A		4	4	0	4	1	3
	2001		1	0		0	1
	2002		0	0		0	0
	2003		3	0		1	2
B		25	21	4	25	14	11
	2004		10	1		2	9
	2005		11	3		12	2
C		339	305	34	339	187	152
	2006		63	0		18	45
	2007		54	6		33	27
	2008		63	3		41	25
	2009		37	5		22	20
	2010		30	8		29	9
	2011		41	4		28	17
	2012		15	7		14	8
	2013		2	1		2	1

Fonte: (CAETANO; MATOSKI, 2014).

No que concerne à legislação urbanística básica⁹, a Tabela 2 informa que 362 municípios paranaenses, ou 90,73% do total, possuem esse conjunto completo de leis e, portanto, estariam aptos a acessar recursos de financiamento estadual. Esse dado mostra que, apesar de 381 municípios possuírem lei de PDM, nem todos estes estão aptos a acessar recursos estaduais de financiamento por não possuírem a legislação básica completa.

Em termos quantitativos, essas medidas tomadas pelo Estado do Paraná, de condicionar o acesso a recursos estaduais de financiamento à existência de PDM, levaram-o a ocupar uma posição de destaque no cenário nacional quanto ao planejamento urbano, conforme tem sido periodicamente captado em pesquisas realizadas pelo IBGE¹⁰. Do ponto de vista qualitativo, Pereira (2010) fez uma pesquisa avaliativa sobre a qualidade dos PDMs elaborados entre os anos de 2006 e 2009, por meio da identificação dos processos de construção e implementação dos PDMs e da análise do conteúdo da legislação que regulamenta os instrumentos urbanísticos estabelecidos pelo Estatuto da Cidade.

TABELA 2 - QUANTIDADE DE LEIS URBANÍSTICAS BÁSICAS APROVADAS NOS MUNICÍPIOS DO PARANÁ (ABRIL DE 2017)

Leis Urbanísticas Básicas	Quantidade de Leis aprovadas
Municípios com as 7 leis básicas aprovadas	362
Lei do Plano Diretor	381
Lei do Perímetro Urbano	374
Lei de Parcelamento do Solo para fins Urbanos	371
Lei de Uso e Ocupação do Solo Urbano	371
Lei do Sistema Viário	367
Código de Obras	369
Código de Posturas	369

Fonte: Adaptado (CAETANO; MATOSKI, 2014).

Os resultados desta pesquisa de Pereira indicaram que, de maneira geral, os PDMs apresentaram diretrizes gerais de desenvolvimento urbano centradas basicamente em aspectos físico-territoriais. Além disso, a pesquisa demonstrou também que a maioria dos planos observados exigiam leis complementares

⁹ Inciso III, artigo 3º da Lei Estadual nº 15.229/2006 (Leis do Plano Diretor Municipal, Perímetro Urbano, Parcelamento do Solo para fins Urbanos, Uso e Ocupação do Solo Urbano e Rural, Sistema Viário, Código de Obras e Código de Posturas).

¹⁰ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Perfil dos municípios brasileiros: 2015**. Coordenação de População e Indicadores Sociais. Rio de Janeiro: IBGE, 2016. 61 p.

regulamentadoras, como para aplicação dos instrumentos do EC, cuja aprovação até então não havia ocorrido, o que reforça a tese de Villaça (2005) dos PDMs carregados de discurso sem auto aplicabilidade.

4.3 REFLEXÃO CRÍTICA SOBRE A IDEOLOGIA DO PLANO DIRETOR MUNICIPAL

O senso comum que se tem sobre os PDMs no Brasil, institucionalizado por legislações federais, estaduais e municipais, é de que ter um PDM é uma condição “imprescindível” para se alcançar o “desenvolvimento” urbano. O Estatuto da Cidade estabelece que o Plano Diretor é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana (artigo 40). Já em seu artigo 39, o EC estabelece que a propriedade urbana cumpre a sua função social se respeitar o que está definido no PDM, assegurando o atendimento às necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas.

O Estatuto da Cidade associa as ideias de qualidade de vida, justiça social e desenvolvimento econômico não apenas com a função social da propriedade urbana e, conseqüentemente, do desenvolvimento urbano, mas também com os preceitos para a garantia ao direito às cidades sustentáveis para as presentes e futuras gerações. Ou seja, o direito a uma cidade sustentável, estabelecido no EC, expressa uma ideia mais ampla de autonomia humana no espaço urbano do que uma ideia de desenvolvimento urbano associado apenas ao desenvolvimento econômico das atividades urbanas.

Acselrad (1999) afirma que uma cidade sustentável será aquela que, para uma mesma oferta de serviços, o consumo de energia fóssil e outros recursos materiais será menor, otimizando os fluxos locais, conservando estoques de energia e reduzindo rejeitos. Para o autor, a redução do entendimento da cidade apenas à sua dimensão estritamente material tende a descaracterizar a dimensão política do espaço urbano, ignorando a complexidade da trama social responsável pelas transformações na temporalidade histórica das cidades.

A preocupação com a dimensão política no desenvolvimento urbano também está presente em Harvey (2002). Para o autor, a busca de justiça social é um meio importante para obter melhor desempenho econômico e que os pensamentos e valores comunitários têm um papel potencialmente criativo. A coesão social no num

esforço constante de desenvolvimento é, para Veiga (2006), ao mesmo tempo uma aposta e uma alavanca. Para o autor, no processo de desenvolvimento é necessário combinar: concorrência com cooperação; conflito com participação; e conhecimento local e prático com o científico.

Souza (1998) afirma que o desenvolvimento urbano é uma expressão que está diretamente ligada, desde o seu início, à ideia de modernização da cidade, transformando o espaço urbano para adaptá-lo à modernidade capitalista, mediante o seu embelezamento e investimentos em infraestruturas. O autor defende que a ideia de desenvolvimento urbano deve ter seu núcleo na ideia de justiça social e não na de modernização, e que a avaliação das condições de justiça social deve eleger o referencial da autonomia como palavra-chave.

Amado (2005) observa que o desenvolvimento urbano deve deixar de ser ditado exclusivamente pela componente econômica, e que o planejamento urbano deve incorporar e promover ações associadas aos princípios do desenvolvimento sustentável. Para o autor, o processo de planejamento urbano deve ser visto como um modo privilegiado de deixar “uma herança” para as futuras gerações, assim como um modo adequado de utilização dos recursos disponíveis no planeta e de relacionamento social.

Veiga (2005 p. 7) ressalta que “... o objetivo básico do desenvolvimento é alargar as liberdades humanas. O processo de desenvolvimento pode expandir as capacidades humanas, expandindo as escolhas que as pessoas têm para viver vidas plenas e criativas”. Para o autor, o âmago da questão do desenvolvimento está em definir formas de preservar e expandir as liberdades substantivas que as gerações atuais desfrutam sem comprometer a capacidade das gerações futuras de usufruir de liberdades semelhantes ou maiores.

Schussel (2004 p. 67) afirma que o desenvolvimento urbano sustentável deve ser entendido não como um modelo a ser atingido, mas sim como um processo a ser implementado, “que incorpore a complexidade das relações sociais estabelecidas nos espaços urbanos”.

A partir dessa reflexão, a qual o PDM está diretamente associado, pode-se dizer que o Plano Diretor Municipal tem sido um instrumento eficaz e efetivo em prol de um desenvolvimento urbano mais sustentável? Flávio Villaça é um dos principais críticos brasileiros em relação à pseudo-eficácia do PDM como instrumento de planejamento urbano (VILLAÇA, 1999a; VILLAÇA, 1999b; VILLAÇA, 2005).

Conforme Villaça (1999a) o conceito de PDM se desenvolveu a partir da década de 50 e se caracterizou por um conjunto de diagnósticos técnico-científicos da realidade física, social, econômica, política e administrativa da cidade, resultando num conjunto de propostas de curto, médio e longo prazo para o futuro desenvolvimento socioeconômico e futura organização espacial dos usos do solo urbano, aprovados por lei municipal. Para o autor, a abrangência dos assuntos que o PDM pretensamente busca tratar, onde tudo que for importante para o município deve constar no mesmo, contribui para a sua inoperância e descrédito.

O autor afirma que a ilusão dos PDMs e Planos Regionais decorre do abismo que separa o seu discurso das práticas das administrações municipais e da desigualdade que caracteriza a realidade política e econômica brasileira. O autor defende que o planejamento urbano no Brasil, representado pelo PDM, demanda uma revisão radical, passando pelo questionamento de todos os seus pressupostos, principalmente aqueles relacionados com o seu conteúdo e método. O estudo feito por Pereira (2010) sobre a situação dos PDMs no Paraná reforça a tese de Villaça dos PDMs carregados de discurso sem auto aplicabilidade.

Por meio da leitura da paisagem, esta pesquisa busca contribuir também para percepção da eficácia e efetividade do PDM como instrumento para o planejamento e desenvolvimento urbano, apoiada na produção de autores aproximam as práticas de planejamento urbano, orientadas por metodologias técnico-científicas, respaldadas por normas jurídicas, como em Cancela d'Abreu *et al.* (2011). Além disso, deve-se reconhecer o valor das pesquisas da Geografia Humana enquanto Ciência Social que, segundo Dodson e Gleeson (2009), por muito tempo têm provido subsídios para estruturar conceitos e métodos para o planejamento urbano, além de desempenhar um papel fundamental no desenvolvimento de teorias e práticas de planejamento urbano, aplicadas pelos urbanistas.

4.4 AS POSSIBILIDADES E LIMITAÇÕES DO TRATAMENTO DA PAISAGEM COMO QUESTÃO ESTRUTURANTE DO PDM

O desafio de trabalhar com a paisagem num PDM demanda uma revisão dos processos tradicionais usualmente adotados para a elaboração/revisão do mesmo. Santos (2003) afirma que a utilização de métodos e técnicas de reconhecimento e percepção da paisagem, considerando-a como uma espécie de ideia-força no

planejamento, pode contribuir para a compreensão dos processos de apropriação e transformação urbanos, bem como para a estruturação do espaço. Para isso, o autor alerta, numa visão realista do processo, que: i) o PDM deve conter um maior grau de aproximação com a realidade física e social e evitar o discurso fácil da abstração; e ii) a adoção da paisagem como ideia-força no planejamento requer considerá-la em suas diversas escalas de apreensão.

Inspirado nas críticas de Villaça sobre ineficácia e a falta de aplicação prática dos planos-discurso elaborados no Brasil, Santos construiu seus argumentos baseado numa leitura funcional e sistêmica da paisagem, se aproximando da ideia de paisagem de Bertrand (2004 [1968]), como resultado da combinação dinâmica e instável de elementos físicos, biológicos e antrópicos, que formam um conjunto indissociável em ininterrupta evolução.

A leitura funcional, sistêmica e objetiva da paisagem também é adotada por Cancela d'Abreu *et al.* (2011) para orientar na implementação da CEP na revisão dos PDMs, principalmente no território português. Assim como Santos (2003), os autores propõem que a paisagem seja assumida com o mesmo nível de importância de qualquer outra componente essencial da elaboração de um PDM. O estudo de paisagem no PDM deve ser integrado a todo o processo de planejamento, compreendendo as etapas de: i) análise e diagnóstico, ii) proposta, e iii) gestão da paisagem.

Segundo Cancela d'Abreu *et al.* (2011), na etapa de análise e diagnóstico é necessária a identificação e caracterização de “Unidade de Paisagem” - UP. Os autores definem uma UP como uma área em que a paisagem se apresenta com um padrão específico, levando em conta a multiplicidade de fatores que a condicionam, tanto aqueles de caráter objetivo, amplamente trabalhados no texto dos autores, quanto os de caráter subjetivo, pouco explorados pelos mesmos.

O caráter objetivo da definição de UPs, segundo os autores, deve se basear na compreensão de múltiplos fatores biofísicos e humanos, indispensáveis a todo o processo de ordenamento territorial, como: i) quadro geológico, ii) clima geral e local, iii) morfologia/relevo, iv) sistemas hídricos, v) solos, vi) flora e fauna, e vii) sistemas de uso do solo e sua dinâmica, tipologias do material edificado, valores patrimoniais, sistemas viários e outras expressões das atividades humanas ao longo do tempo.

Em relação ao caráter subjetivo da paisagem, apesar dos autores afirmarem que não há paisagem sem sujeito observador, e que a forma como é apreendida a

paisagem pelos mais diversos observadores é de grande importância para compreender o seu significado, os mesmos reconhecem que raras vezes a componente subjetiva tem sido considerada, tanto nos estudos de paisagem como na elaboração dos PDMs. Os autores julgam ser importante inserir a temática da percepção individual/coletiva da paisagem no processo de caracterização do sistema de paisagem com vista ao seu ordenamento, pois a percepção da paisagem pelo sujeito tem influência direta sobre o uso e ocupação dos espaços e sobre as decisões relacionadas ao funcionamento e gestão dos mesmos.

Uma vez definidas as UPs, a coletividade deve definir o que os autores chamam de os “Objetivos de Qualidade Paisagística - OQP”. Os OQPs compreendem a identificação e reconhecimento pelas autoridades públicas competentes, para uma paisagem específica, das aspirações das populações em relação às características paisagísticas do local onde vivem. Os autores defendem que os OQPs sejam fortemente articulados com outros objetivos setoriais, como econômicos, sociais, ambientais etc, na definição de propostas para ordenamento e gestão territorial. Tal defesa é justificada tendo em vista que, ainda que determinada área apresente indicadores positivos de qualidade de vida, como oferta de serviços de saúde, educação, lazer, transporte, acessibilidade, existência de áreas verdes etc, pode ser que, mesmo assim, não haja uma utilização frequente dos espaços públicos e não se estabeleçam relações de vizinhança, ou seja, não é suficiente para atender a outras necessidades humanas, de ordem qualitativa, muitas vezes relacionadas à configuração da paisagem.

Em seu estudo, Cancela d'Abreu *et al.* (2011) mostraram a preocupação em identificar os aspectos fundamentais para a aplicação prática dos OQPs definidos no plano: i) espacialização ao nível da ocupação do solo (relacionar os OQPs com a distribuição dos usos e ocupação do solo no espaço, de acordo com a funcionalidade atribuída); ii) percepção dos atores envolvidos (a implementação dos OQPs pode e deve conduzir a novas percepções da paisagem, se houver de fato o envolvimento dos diversos usuários da mesma); e iii) tomada de decisão (a construção coletiva de novas percepções da paisagem cria condições para se alcançar consensos e o estabelecimento de compromissos para materializar os OQPs).

A necessidade de o planeamento da paisagem refletir o que as pessoas pensam e sentem sobre a mesma já havia sido apontada por Dearden (1984). Em seu estudo, o autor demonstrou empiricamente haver correlação positiva entre as

preferências de paisagem demonstradas pelo sujeito com aquelas com as quais o mesmo tenha convivido ou experienciado ao longo de sua história de vida. Nesse sentido, talvez as ideias de paisagem contidas nos PDMs representem em igual ou maior proporção as preferências paisagísticas de quem os elaborou, como consultorias técnicas contratadas do que, necessariamente, as preferências de paisagem dos diversos grupos de indivíduos habitantes do local.

5 MÉTODO PARA IDENTIFICAÇÃO DAS IDEIAS DE PAISAGEM

Para possibilitar a identificação das ideias de paisagem nos PDMs do Paraná foi utilizado como método de pesquisa a “Análise de Conteúdo” proposta por Bardin (2002, [1977]). Dentre os tipos de análise de conteúdo descritos pela autora, adotou-se a “Análise Categorical” que, segundo a mesma, é o tipo mais antigo e utilizado na prática de pesquisa. A análise categorial funciona por meio do desmembramento do texto em unidades de análise, reagrupando-as segundo algum critério analógico. As unidades de análise se subdividem em: unidades de registro, de contexto e de significado.

A unidade de registro, segundo Bardin, é a unidade de significação a codificar e corresponde à parte do conteúdo do texto considerada como unidade base, visando a categorização e a contagem frequencial. Nesta pesquisa, a unidade base de registro é o radical “paisag”, que pode variar como: i) substantivo puro (paisagem, paisagismo); substantivo adjetivado (paisagem natural, paisagem cultural, paisagem urbana, paisagem notável, paisagem histórica etc); ii) adjetivo (paisagístico/a); e iii) advérbio (paisagisticamente). Adicionalmente, foram consideradas outras unidades de registro, de caráter secundário¹¹, que podem ter também ideias de paisagem nelas contidas, como: ambiência, ambiente, cênic(o/a), cenário, entorno, panorâmico(o/a), patrimônio e vizinhança.

Além das unidades de registro, Bardin reporta como importante para a análise categorial o levantamento das unidades de contexto. Segundo a autora, a unidade de contexto serve de unidade de compreensão para classificar a unidade de registro, ou seja, a unidade de contexto tem o objetivo de permitir a compreensão do significado da unidade de registro. Nesta pesquisa, as unidades de contexto se caracterizam por palavras ou expressões diretamente vinculadas ao radical “paisag” encontrado no PDM, como por exemplo: “patrimônio paisagístico”, “área de interesse paisagístico”, “leitura e compreensão da paisagem”, “grau de comprometimento da paisagem urbana” etc. Para cada um dos radicais “paisag” registrados foram registrados também as suas unidades de contexto correspondentes.

¹¹ Adotou-se esta expressão “secundária” em função de que, nem sempre a essa unidade de registro estará associada uma ideia de paisagem.

A partir do levantamento das unidades de registro, com as unidades de contexto a elas associadas, foi feito um exercício de hermenêutica para identificação e classificação dos significados (ideias) por trás de cada uma das unidades de registro coletadas. Para categorização dos significados do radical “paisag” foram utilizadas as 5 portas de leitura da paisagem propostas por Besse (2014 [2009]): I) representação cultural; II) produção do território habitado; III) meio ambiente dinâmico; IV) experiência sensorial; e V) projeto. Quando não foi possível categorizar a unidade de registro encontrada, pela falta de subsídios semânticos oferecidos pela sua unidade de contexto, a ela foi atribuída a categoria de “indefinido”¹².

Em função da limitação de tempo desta pesquisa, para as outras unidades de registro quantificadas (ambiência, ambiente, cênic(o/a), cenário, entorno, panorâmico(o/a), patrimônio e vizinhança), chamadas aqui de secundárias, não foi feito o levantamento das suas unidades de contexto e categorização do seu significado, mas sim apenas a comparação dos seus números de ocorrências com as ocorrências do radical “paisag”.

Além disso, esta limitação de tempo fez com que, dentre todo o conjunto de documentos que compõem um PDM, fosse analisada a ocorrência da paisagem apenas na Lei de PDM e na LUOS (zoneamento). A opção por analisar estas referidas leis, em detrimento dos demais documentos do PDM, decorre do entendimento, em tese, de que as mesmas representam, por um lado, a proposição de ideias para o desenvolvimento urbano (Lei de PDM) e, por outro, a materialização dessas ideias em norma de ordenamento e controle do crescimento urbano (LUOS).

Dos 399 municípios do Paraná, foram pesquisadas as leis, ou minutas de lei, de 381 municípios com PDMs, ou 95% do total, elaborados no período compreendido entre os anos de 2001 e 2015, que representou uma profusão de PDMs pelo Paraná, inclusive elaborados por municípios que não se enquadravam nos critérios de obrigatoriedade estabelecidos pelo EC. De forma complementar, visando possibilitar algum grau de comparação entre o tratamento da paisagem nos PDMs do Paraná com outros PDMs do Brasil, foram selecionados alguns municípios brasileiros onde se espera que a paisagem seja uma temática relevante a ser trabalhada no planejamento urbano, por serem representativos de uma identidade brasileira

¹² A categoria “indefinido” pode ocorrer em função do alto grau de generalização das palavras que compõem a unidade de contexto associada ao radical “paisag” no PDM.

expressa, principalmente, em sua paisagem urbana. Os municípios selecionados foram: Belo Horizonte/MG, Brasília/DF, Florianópolis/SC, Ouro Preto/MG, Porto Alegre/RS, Recife/PE, Rio de Janeiro/RJ, Salvador/BA, São Luís/MA, São Paulo/SP e Vitória/ES (Tabela 3).

TABELA 3 - OUTROS MUNICÍPIOS BRASILEIROS SELECIONADOS

MUNICÍPIO	LEI DE PDM	LUOS
Belo Horizonte - MG	7.165 / 1996	10.628 / 2013
Brasília - DF	803 / 2009	Projeto de Lei 79 / 2013
Florianópolis - SC	482 / 2014	482 / 2014
Ouro Preto - MG	29 / 2006	93 / 2011
Porto Alegre -RS	434 / 1999	434 / 1999
Recife - PE	17.511 / 2008	16.176 / 1996
Rio de Janeiro - RJ	111 / 2011	Projeto de Lei 33 / 2013
Salvador - BA	9.069 / 2016	9.148 / 2016
São Luís - MA	4.669 / 2006	3.253 / 1992
São Paulo - SP	16.050 / 2014	16.402 / 2016
Vitória - ES	6.705 / 2006	6.705 / 2006

Fonte: O autor, 2017.

Para se alcançar os objetivos desta pesquisa foram definidas 5 etapas de trabalho. A etapa 1 corresponde ao levantamento quantitativo das unidades de registro (radical “paisag”) nas Leis de PDM e LUOS, com o cuidado de distinguir as ocorrências que apareceram nos títulos e/ou subtítulos das referidas leis daquelas que apareceram no corpo dos textos. Após esse levantamento, foi feita a classificação, em ordem decrescente, dos municípios que apresentaram o maior número de ocorrências do radical “paisag”, separadamente, nas Leis de PDM e nas LUOS.

A etapa 2 da pesquisa compreende o levantamento e registro das unidades de contexto associadas ao radical “paisag”. Neste levantamento tomou-se os seguintes cuidados: i) extrair a unidade de contexto na sua íntegra, evitando reescrevê-la ou editá-la, para que o sentido original do texto seja respeitado; e ii) manter no banco de dados coletados o vínculo entre a unidade de contexto coletada e a sua respectiva unidade de registro.

A etapa 3 é similar à etapa 1, com a diferença de que as unidades de registro são as outras palavras que podem conter ideias de paisagem: ambiência, ambiente, cênic(o/a), cenário, entorno, panorâmico(o/a), patrimônio e vizinhança. Na etapa 4 foram categorizadas as unidades de registro (radical “paisag”), com suas respectivas unidades de contexto, em unidades de significado (5 portas de leitura da paisagem de Besse). Uma vez identificadas e quantificadas as unidades de significado nas Leis de PDM e LUOS, as mesmas foram classificadas, em ordem decrescente de ocorrência, de forma a destacar as predominâncias de ideias de paisagem nos PDMs do Paraná.

Adicionalmente, para se identificar eventuais repetições de modelos-padrão de Leis de PDM e LUOS pelo Paraná foram comparados os resultados das unidades de contexto de municípios que apresentaram quantidades iguais de ocorrências de radicais “paisag”, de forma a avaliar se a igualdade se repete.

Por fim, na etapa 5 foi feita uma avaliação qualitativa dos resultados das unidades de registro e contexto identificadas nas Leis de PDM e LUOS dos municípios do Paraná e dos outros municípios brasileiros selecionados, de forma a identificar a presença de elementos nestas unidades de registro que ofereçam algo, além do discurso repetitivo de boas intenções, para consolidar a paisagem como questão relevante e importante a ser tratada na legislação do PDM.

6 APLICAÇÃO DA ANÁLISE DE CONTEÚDO NO OBJETO DE PESQUISA

Dentre os 381 PDMs do Paraná pesquisados, o radical “paisag” ocorre ao menos 1 vez nas leis de PDM de 369 municípios, ou seja, em 96% do material analisado. Já nas LUOS, o mesmo radical aparece no mínimo 1 vez em 267 municípios, ou 70%. Em números absolutos, o levantamento realizado totalizou 3.391 ocorrências do radical “paisag” nas Leis de PDM, representando uma média de 9 ocorrências por município. Nas LUOS, foram totalizadas 998 ocorrências do radical “paisag”, correspondendo à média de aproximadamente 4 ocorrências por município. Esses números iniciais mostraram que o radical “paisag” apareceu 2,25 vezes mais nas Leis de PDM do que nas LUOS.

6.1 ANÁLISE DOS RESULTADOS DAS UNIDADES DE REGISTRO

Em títulos de capítulos ou subcapítulos das Leis de PDM, o radical “paisag” apareceu em 24 municípios do Paraná, perfazendo um total de 30 ocorrências, e uma média de 1,25 ocorrência por município (Tabela 4). Nas LUOS, utilizando este mesmo critério, apenas o município de Pato Branco apresentou ocorrência do radical “paisag”, totalizando 2 ocorrências (Tabela 5).

Dentre os 11 PDMs selecionados de outros municípios brasileiros¹³, o radical “paisag” apareceu nos títulos de capítulos ou subcapítulos das Leis de PDM de 6 deles, perfazendo um total de 20 ocorrências: i) Florianópolis (6); ii) São Paulo (4); Rio de Janeiro (3); Vitória (3); São Luís (3); e Salvador (1).

No Paraná, este critério apresentou resposta positiva em 24 das 381 Leis de PDM, ou uma frequência de 0,06. Já entre as Leis de PDM dos outros municípios brasileiros, a resposta positiva foi de 6 em 11, ou frequência de 0,55.¹⁴

Em relação às LUOS, entre os outros municípios brasileiros selecionados, o radical “paisag” apareceu 16 vezes em títulos de capítulos ou capítulos destas leis.

¹³ Belo Horizonte/MG, Brasília/DF, Florianópolis/SC, Ouro Preto/MG, Porto Alegre/RS, Recife/PE, Rio de Janeiro/RJ, Salvador/BA, São Luís/MA, São Paulo/SP e Vitória/ES.

¹⁴ Neste caso, não se pode dizer que a situação do Paraná está ruim se comparada ao “Brasil”, pois em relação ao Paraná a amostra correspondeu a quase totalidade dos municípios do Estado (381 de 399, ou 96%), enquanto que no Brasil a amostra corresponde a apenas 0,002% do total (11 de 5.570), ou seja, a comparação não possui respaldo estatístico.

Este total de ocorrências se limitou a 3 municípios de 11 selecionados: i) Rio de Janeiro (7); ii) Florianópolis (6); e iii) Vitória (3). Curiosamente, a LUOS do Rio de Janeiro¹⁵ apresentou maior número de ocorrências do radical “paisag”, em títulos de capítulos ou subcapítulos de lei, do que na própria Lei de PDM do município, e do que todas as outras ocorrências levantadas, dentro deste critério, tanto nas Leis de PDM quanto LUOS do Paraná e do “Brasil”¹⁶. Além disso, vale também destacar que os municípios de Florianópolis e Vitória apresentaram o mesmo número de ocorrências, para este critério, nas Leis de PDM e LUOS, indicando algum grau de igualdade dado ao tratamento da paisagem nestes dois instrumentos legais.

TABELA 4 - MUNICÍPIOS QUE APRESENTARAM OCORRÊNCIAS DO RADICAL “PAISAG” EM TÍTULOS DE CAPÍTULOS OU SUBCAPÍTULOS DAS LEIS DE PDM.

MUNICÍPIO	Nº de Ocorrências
OUTROS MUNICÍPIOS BRASILEIROS SELECIONADOS	
Florianópolis	6
São Paulo	4
Rio de Janeiro	3
São Luís	3
Vitória	3
Salvador	1
TOTAL	20
PARANÁ	
Pato Branco	3
Guarapuava	2
Palmas	2
Curitiba	2
Maria Helena	2
São Pedro do Ivaí	1
Francisco Alves	1
Laranjeiras do Sul	1
São João do Ivaí	1
Wenceslau Braz	1
Boa Esperança do Iguaçu	1
Boa Ventura de São Roque	1
Diamante do Sul	1
Fênix	1
Pérola D'Oeste	1
São José das Palmeiras	1
Serranópolis do Iguaçu	1
Terra Roxa	1
Bom Sucesso do Sul	1
Braganey	1
Honório Serpa	1
Manfrinópolis	1
Mercedes	1
Colombo	1
TOTAL	30

Fonte: O autor, 2017.

Excluindo as ocorrências do radical “paisag” nos títulos de capítulos e subcapítulos das Leis de PDM e LUOS, no Paraná foram encontradas 3.371

¹⁵ Projeto de Lei nº 33/2013.

¹⁶ Refere-se apenas aos 11 municípios selecionados fora do Paraná.

ocorrências deste radical no corpo do texto das Leis de PDM e 996 ocorrências no corpo do texto das LUOS. As médias gerais de ocorrências do radical “paisag” por município, para este critério, nos PDMs do Paraná, foram de, aproximadamente, 9 nas Leis de PDM e 3 nas LUOS¹⁷. A quantidade de vezes que mais se repetiu a ocorrência do radical “paisag” num mesmo município foi de 5 vezes nas Leis de PDM e de 1 vez na LUOS. Além disso, 16 municípios não apresentaram nenhuma ocorrência do radical “paisag” na Lei de PDM, enquanto que na LUOS o número foi muito maior, de 115 municípios.

TABELA 5 - MUNICÍPIOS QUE APRESENTARAM OCORRÊNCIAS DO RADICAL “PAISAG” EM TÍTULOS DE CAPÍTULOS OU SUBCAPÍTULOS DAS LUOS.

MUNICÍPIO	Nº de Ocorrências
OUTROS MUNICÍPIOS BRASILEIROS SELECIONADOS	
Rio de Janeiro	7
Florianópolis	6
Vitória	3
TOTAL	16
PARANÁ	
Pato Branco	2
TOTAL	2

Fonte: O autor, 2017.

Nos PDMs dos outros 11 municípios brasileiros selecionados, o radical “paisag” apareceu 574 vezes no corpo dos textos das Leis de PDM e 353 vezes no corpo dos textos das LUOS. As respectivas médias de ocorrências foram 52 vezes por município nas Leis de PDM e 32 vezes por município nas LUOS. À exceção da LUOS de Belo Horizonte, todas as demais Leis de PDM e LUOS destes municípios selecionados apresentaram, no mínimo, 1 ocorrência do radical “paisag”.

Em relação às unidades de registro secundárias, nas Leis de PDM do Paraná foram encontradas as seguintes ocorrências: i) 6.265 ocorrências da palavra “ambiente”; ii) 3.324 ocorrências da palavra “vizinhança”; iii) 3.207 ocorrências para a palavra “patrimônio”; iv) 980 ocorrências para a palavra “entorno”; v) 61 ocorrências para a palavra “cenário”; vi) 20 ocorrências para a expressão “beleza cênica”; vii) 13 ocorrências para a palavra “ambiência”; e viii) 2 ocorrências para variação de gênero da palavra “panorâmico(a)” (Tabela 6).

Nas Leis de PDM dos outros municípios brasileiros selecionados o resultado foi: i) 584 ocorrências da palavra “ambiente”; ii) 506 ocorrências da palavra

¹⁷ Cálculos das médias: (3.371/381) Leis de PDM; (996/381) LUOS.

“patrimônio”; iii) 147 ocorrências da palavra “vizinhança”; iv) 141 ocorrências da palavra “entorno”; v) 13 ocorrências da palavra “ambiência”; vi) 11 ocorrências da expressão “beleza cênica”; vii) 9 ocorrências da variação de gênero da palavra “panorâmico(a)”; e viii) 8 ocorrências da palavra “cenário”. Ou seja, nas Leis de PDM, tanto Paraná quanto do “Brasil”, as 4 maiores ocorrências foram das palavras “ambiente”, “entorno”, “patrimônio” e “vizinhança”, sendo que, em ambos os casos, a palavra “ambiente” foi a que mais apareceu.

Nas LUOS do Paraná, os resultados do levantamento das unidades de registro secundárias foram: i) 2.938 ocorrências da palavra “vizinhança”; ii) 1.953 ocorrências da palavra “ambiente”; iii) 1.108 ocorrências da palavra “entorno”; iv) 398 ocorrências da palavra “patrimônio”; v) 10 ocorrências para variação de gênero da palavra “panorâmico(a)”; vi) 2 ocorrências da palavra “ambiência”; vii) 2 ocorrências da expressão “beleza cênica”; e viii) 0 ocorrências da palavra “cenário” (Tabela 7).

Nas LUOS dos outros municípios brasileiros o resultado foi: i) 362 ocorrências da palavra “patrimônio”; ii) 202 ocorrências da palavra “ambiente”; iii) 172 ocorrências da palavra “vizinhança”; iv) 115 ocorrências da palavra “entorno”; v) 10 ocorrências da palavra “ambiência”; vi) 8 ocorrências para variação de gênero da palavra “panorâmico(a)”; vii) 5 ocorrências da expressão “beleza cênica”; e viii) 0 ocorrências da palavra “cenário”. As LUOS repetiram o comportamento identificado nas Leis de PDM referente às 4 palavras que mais apareceram, porém nas LUOS do Paraná a palavra que mais apareceu foi “vizinhança”. Já nas LUOS dos outros municípios brasileiros selecionados a predominância quantitativa foi da palavra “patrimônio”.

Ao se comparar os resultados quantitativos do radical “paisag” com os resultados das outras unidades de registro secundárias (Tabela 6), percebe-se que: i) no Paraná, os registros do radical “paisag” das Leis de PDM ficaram numericamente atrás apenas dos registros da palavra “ambiente” e, no caso das LUOS (Tabela 7), os registros do radical “paisag” ficaram atrás dos registros das palavras “vizinhança”, “ambiente” e “entorno”; ii) nos outros municípios brasileiros selecionados, os registros do radical “paisag” das Leis de PDM ficaram atrás dos registros da palavra “ambiente” e “patrimônio”, já em relação às LUOS, os registros do radical “paisag”¹⁸ foram os que mais apareceram, comparados com os registros das demais palavras.

¹⁸ Somados os registros do radical “paisag” nos títulos de capítulos ou subcapítulos das LUOS com os registros do mesmo radical no corpo do texto destas leis.

A Tabela 6 mostra que, entre os outros municípios brasileiros selecionados, a ocorrência do radical “paisag” aparece destacadamente nos municípios de São Paulo, Florianópolis e Rio de Janeiro, com 104, 93 e 91 ocorrências, respectivamente. No caso de São Paulo, numericamente, duas ocorrências se destacaram: “território de interesse da cultura e da paisagem” com 17 ocorrências e “valor paisagístico” com 11 ocorrências. Na Lei de PDM de Florianópolis, destacaram-se as ocorrências: “política de proteção da paisagem” com 8 ocorrências e “valor paisagístico” com 5 ocorrências. No Rio de Janeiro se destacaram: “patrimônio paisagístico” e “proteção da paisagem”, ambas com 5 ocorrências.

Do ponto de vista qualitativo, destacaram-se nestes 3 municípios algumas ocorrências exemplares de tratamento da paisagem visando o seu reconhecimento, valorização e proteção:

- i) Paisagem como um bem. Na Lei do PDM de São Paulo a paisagem é mencionada, dentre outros, como um “bem cultural” e um “bem da cidade”; na Lei do PDM de Florianópolis, a paisagem é citada como um “bem de todos”; e na Lei do PDM do Rio de Janeiro, a paisagem é tratada como “o bem mais valioso da cidade”;
- ii) Direito à paisagem. Na Lei do PDM de São Paulo, há a preocupação com a garantia do “direito à fruição da paisagem”; em Florianópolis a paisagem também está relacionada a um direito a ser garantido; e no Rio de Janeiro, a Lei do PDM aborda a questão do “direito de usufruir” a paisagem;
- iii) Políticas municipais específicas para a paisagem. Em São Paulo, a Lei do PDM prevê a criação de uma Comissão de Proteção da Paisagem Urbana – CPPU; em Florianópolis a Lei do PDM prevê a criação de uma Política de Preservação da Paisagem e um Fundo Municipal de Preservação da Paisagem; no Rio de Janeiro, a Lei do PDM prevê uma Política Municipal de Proteção da Paisagem e capacitação de jovens na área de paisagismo;
- iv) Chancela da paisagem cultural. A Lei do PDM de São Paulo estabelece a necessidade de criação da chancela municipal da paisagem cultural e define objetivos para a mesma; no Rio de Janeiro, a Lei do PDM estabelece a necessidade de “declaração e registro” das paisagens culturais;
- v) Paisagem Rural. Mesmo se tratando da maior metrópole nacional, altamente urbanizada, a Lei do PDM de São Paulo apresenta também a preocupação com a “proteção da paisagem rural”.

No Paraná, a mesma Tabela 6 ilustra as 30 maiores ocorrências do radical “paisag” nas Leis de PDM. O município que apresentou maior número de ocorrências foi Telêmaco Borba (58), seguido de Pato Branco (43) e Guarapuava (33). Em termos quantitativos, as maiores ocorrências do radical “paisag” nas Leis de PDM do Paraná estão bem abaixo, pouco mais da metade, das maiores ocorrências encontradas, utilizando os mesmos critérios, nas Leis de PDM dos outros municípios brasileiros selecionados.

Na Lei do PDM de Telêmaco Borba, as ocorrências do radical “paisag” que mais se repetiram foram: “proposta temática de paisagismo” com 7 ocorrências e “patrimônio paisagístico” com 5 ocorrências. Percebe-se na Lei de PDM deste município uma preocupação em se utilizar do “projeto” da paisagem como estratégia para fomentar o desenvolvimento econômico local, por meio do turismo. Em Pato Branco, se destacaram numericamente as seguintes ocorrências: “zona especial de interesse paisagístico e ambiental” com 7 ocorrências e “valor paisagístico” com 3 ocorrências. Em termos qualitativos, há que se destacar na Lei do PDM de Pato Branco as preocupações com: i) a garantia do direito de usufruir a paisagem; ii) a não hierarquização da paisagem construída sobre a natural; e iii) a participação do cidadão na identificação, leitura e compreensão da paisagem. No apêndice A estão registradas todas as 3.371 ocorrências encontradas do radical “paisag” nas Leis de PDM do Paraná, com identificação do município, unidades de registro, unidades de contexto e unidades de significado.

Já a Tabela 7 ilustra os registros do número de ocorrências do radical “paisag” nas LUOS do Paraná e dos outros municípios brasileiros selecionados. Dentre estes municípios, as maiores ocorrências no corpo do texto destas leis foram: Florianópolis e Rio de Janeiro com 93 ocorrências, e Vitória com 64 ocorrências. Na LUOS de Florianópolis, se destacaram numericamente as seguintes ocorrências: “política de proteção da paisagem” com 8 ocorrências e “valor paisagístico” com 5 ocorrências. Na LUOS do Rio de Janeiro, as maiores quantidades de uma mesma ocorrência foram: “elementos paisagísticos” e “proteção da paisagem”, ambas com 5 ocorrências cada. No caso de Vitória, as maiores repetições de uma mesma ocorrência na LUOS foram: “patrimônio paisagístico” com 10 ocorrências, “características paisagísticas da via” e “áreas e imóveis de interesse paisagístico” com 5 ocorrências cada uma.

Em termos qualitativos, a LUOS do Rio de Janeiro (projeto de lei) foi a que apresentou maior quantidade de avanços em aspectos normativos voltados para o

tratamento da paisagem, como: “elaboração de caderno de encargos ambientais e paisagísticos”, “elaboração de estudo com vistas a estimular a abertura de janelas de paisagem através de manejo da vegetação”, “ordenação de elementos instalados na paisagem urbana”, “estudos de inserção do empreendimento na paisagem”, “estudos específicos de impacto na paisagem”, “parâmetros de uso e ocupação do solo de baixo impacto na paisagem natural”, “sinalização indicando principais elementos da paisagem natural”, “elaboração de Plano Referencial da Paisagem que estabelecerá normas e programas de preservação e monitoramento para as distintas regiões da cidade” etc.

Nas LUOS do Paraná, as maiores ocorrências do radical “paisag” foram nos municípios de Paranaguá (37 ocorrências) e, novamente, Pato Branco (24 ocorrências). Na LUOS de Paranaguá destaca-se numericamente as ocorrências “qualificação da paisagem” (6 ocorrências) e “respeito às características paisagísticas” (4 ocorrências). Em Pato Branco a LUOS dá destaque, assim como foi dado em sua Lei de PDM, à ocorrência “zona especial de interesse paisagístico e ambiental” com 8 ocorrências. Em termos qualitativos, vale mencionar o registro extraído da LUOS de Paranaguá da ocorrência “proteção paisagística da Baía de Paranaguá”, como algo específico e pertinente de ocorrência do radical “paisag” numa legislação urbanística.

No apêndice B estão registradas todas as 996 ocorrências encontradas do radical “paisag” nas LUOS do Paraná, com identificação do município, unidades de registro, unidades de contexto e unidades de significado.

TABELA 6 - RESUMO DE OCORRÊNCIAS DAS UNIDADES DE REGISTRO NAS LEIS DE PDM

RADICAL "PAISAG"	AMBIENTE	AMBIÊNCIA	CENÁRIO	BELEZA CÊNICA	ENTORNO PANORÂMICO(A)	PATRIMÔNIO	VIZINHANÇA	TOTAL GERAL	
OUTROS MUNICÍPIOS BRASILEIROS									
São Paulo 104	Rio de Janeiro 130	Rio de Janeiro 4	Salvador 8	Vitória 3	Salvador 35	Florianópolis 8	Rio de Janeiro 93	Florianópolis 31	São Paulo 211
Florianópolis 93	Salvador 103	Brasília 3	Belo Horizonte 0	Rio de Janeiro 2	São Paulo 23	São Luís 1	São Paulo 66	Salvador 27	Rio de Janeiro 205
Rio de Janeiro 91	Recife 91	Florianópolis 2	Brasília 0	Salvador 2	Florianópolis 20	Belo Horizonte 0	Salvador 50	Vitória 20	Florianópolis 198
Vitória 64	São Paulo 59	Salvador 2	Florianópolis 0	Belo Horizonte 1	Brasília 14	Brasília 0	Porto Alegre 49	São Paulo 18	Salvador 184
Salvador 60	São Luís 50	Belo Horizonte 1	Ouro Preto 0	Brasília 1	Porto Alegre 14	Ouro Preto 0	Florianópolis 43	Recife 14	Vitória 131
São Luís 47	Florianópolis 32	Porto Alegre 1	Porto Alegre 0	Florianópolis 1	Vitória 11	Porto Alegre 0	Ouro Preto 40	São Luís 11	São Luís 97
Recife 35	Porto Alegre 31	Ouro Preto 0	Recife 0	Ouro Preto 0	Rio de Janeiro 10	Recife 0	Brasília 38	Brasília 10	Porto Alegre 89
Belo Horizonte 28	Vitória 29	Recife 0	Rio de Janeiro 0	Porto Alegre 0	Belo Horizonte 9	Rio de Janeiro 0	São Luís 35	Belo Horizonte 5	Brasília 81
Porto Alegre 24	Belo Horizonte 26	São Luís 0	Recife 0	São Luís 3	São Luís 3	Salvador 0	Vitória 33	Ouro Preto 5	Recife 79
Brasília 15	Brasília 22	São Paulo 0	São Paulo 0	São Luís 0	Recife 2	São Paulo 0	Belo Horizonte 31	Rio de Janeiro 5	Belo Horizonte 75
Ouro Preto 13	Ouro Preto 11	Vitória 0	Vitória 0	São Paulo 0	Ouro Preto 0	Vitória 0	Recife 28	Porto Alegre 1	Ouro Preto 58
PARANÁ (30 MAIORES OCORRÊNCIAS)									
Telêmaco Borba 58	Querência do Norte 149	Capitão Leônidas Marques 4	Assaí 5	Bom Sucesso 3	Telêmaco Borba 53	Guaratuba 1	Palmeira 70	Telêmaco Borba 66	Telêmaco Borba 290
Pato Branco 43	Telêmaco Borba 85	Almirante Tamandaré 1	Campo Mourão 4	Cruzeiro do Iguaçu 3	Cascavel 23	Telêmaco Borba 1	Cerro Azul 58	Guaiará 47	Querência do Norte 211
Guarapuava 33	Guaratuba 70	Assaí 1	Capitão Leônidas Marques 4	Grandes Rios 2	Vitorino 14		Adrianópolis 53	Palmeira 38	Palmeira 185
Palmas 30	Palmeira 56	Campina Grande do Sul 1	Pato Bragado 4	Boa Esperança do Iguaçu 1	Dois Vizinhos 13		Tunas do Paraná 53	Itaperçu 33	Pato Branco 148
Guaiará 28	Santa Cruz de Monte Castelo 53	Curitiba 1	Boa Esperança do Iguaçu 2	Borrazópolis 1	Ibaiti 13		Doutor Ulysses 49	Pato Branco 33	Guaiará 146
Curitiba 26	Colombo 49	Guarapuava 1	Boa Ventura de São Roque 2	Campo do Tenente 1	Maringá 13		Vitorino 40	Bom Sucesso do Sul 22	Cascavel 129
Anahy 25	Diamante do Norte 49	Palmeira 1	Bom Sucesso do Sul 2	Cascavel 1	Querência do Norte 10		Cascavel 39	Paranapoema 22	Cerro Azul 124
Assaí 24	Moreira Sales 49	Pato Branco 1	Braganey 2	Cruzmalina 1	Três Barras do Paraná 10		Bocaiúva do Sul 38	Matelândia 20	Adrianópolis 118
Cianorte 23	Amaporá 48	Ponta Grossa 1	Diamante do Sul 2	Diamante do Sul 1	Cianorte 9		Dois Vizinhos 38	Quatro Barras 19	Guaratuba 117
Assis Chateaubriand 22	Guaiará 48	Querência do Norte 1	Francisco Alves 2	Pinhão 1	Anahy 8		Querência do Norte 31	Capitão Leônidas Marques 18	Tunas do Paraná 117
Diamante do Norte 22	Marilena 48		Honório Serpa 2	Porto Amazonas 1	Assaí 8		Colombo 28	Cascavel 18	Doutor Ulysses 113
Itambé 22	Nova Aliança do Ivaí 48		Laranjeiras do Sul 2	Querência do Norte 1	Barracão 8		Telêmaco Borba 26	Dois Vizinhos 18	Colombo 105
Jardim Alegre 22	Goioerê 45		Mercedes 2	São Pedro do Ivaí 1	Campina Grande do Sul 8		Paranaguá 25	Entre Rios do Oeste 18	Vitorino 105
Maringá 22	Guaiará 44		Pérola D'Oeste 2	Serranópolis do Iguaçu 1	Guaiará 8		Londrina 24	Ipiranga 18	Dois Vizinhos 104
Guaiará 21	Pato Branco 44		Santa Lúcia 2	Telêmaco Borba 1	Londrina 8		Santa Terezinha de Itaipu 24	Munhoz de Mello 18	Bom Sucesso do Sul 100
Nova Aurora 21	Piraquara 44		São João do Ivaí 2		Ibaiti 8		Pato Bragado 18	Palmas 97	
Alto Paraíso 20	Adrianópolis 43		São José das Palmeiras 2		Barbosa Ferraz 7		Terra Roxa 23	Quatro Pontes 18	Diamante do Norte 95
Ampépe 20	Indianópolis 43		São Pedro do Ivaí 2		Colombo 7		Bom Sucesso do Sul 22	Rio Bonito do Iguaçu 18	Guarapuava 94
Bandeirantes 20	Itaperçu 43		Wenceslau Braz 2		Mangueirinha 7		Araucária 21	Verê 18	Guaiará 91
Cafezal do Sul 20	Doutor Ulysses 42		Adrianópolis 1		Pato Branco 7		Campina Grande do Sul 21	Vitorino 18	Itaperçu 90
Joaquim Távora 20	São Jorge do Ivaí 42		Bocaiúva do Sul 1		Rio Azul 7		Congonhinhas 21	Doutor Camargo 17	Amaporá 89
Manoel Ribas 20	Cerro Azul 41		Cascavel 1		Santa Helena 7		Fênix 21	Maringá 17	Fênix 89
Mariluz 20	Tunas do Paraná 41		Cerro Azul 1		Verê 7		Maria Helena 21	Ramilândia 17	Marilena 89
Mirador 20	Paçandu 40		Doutor Ulysses 1		Almirante Tamandaré 6		Serranópolis do Iguaçu 21	Abatiá 16	Nova Aliança do Ivaí 86
Tamboara 20	Sarandi 38		Icaraima 1		Fênix 6		Francisco Alves 20	Boa Ventura de São Roque 16	Bocaiúva do Sul 85
Uniflor 20	Bom Sucesso do Sul 37		Inajá 1		Guaratuba 6		Honório Serpa 20	Braganey 16	Ibaiti 85
Amaporá 19	Capitão Leônidas Marques 37		Jacarezinho 1		Palmas 6		Mercedes 20	Cerro Azul 16	Maringá 85
Ibaiti 19	Palmas 37		Kaloré 1		Piraquara 6		Pato Branco 20	Maria Helena 16	Pato Bragado 85
Juranda 19	Pato Bragado 37		Munhoz de Mello 1		São Tomé 6		São Pedro do Ivaí 20	Palotina 16	Terra Roxa 85
Loanda 19	Cascavel 36		Tunas do Paraná 1		Siqueira Campos 6		Wenceslau Braz 20	Serranópolis do Iguaçu 16	Serranópolis do Iguaçu 84

Fonte: O autor, 2017.

TABELA 7 - RESUMO DE OCORRÊNCIAS DAS UNIDADES DE REGISTRO NAS LUOS

RADICAL "PAISAG"	AMBIENTE	AMBIÊNCIA	CENÁRIO	BELEZA CÊNICA	ENTORNO	PANORÁMIC(O)(A)	PATRIMÔNIO	VIZINHANÇA	TOTAL GERAL
OUTROS MUNICÍPIOS BRASILEIROS									
Florianópolis 93	Rio de Janeiro 47	Rio de Janeiro 6	Belo Horizonte 0	Vitória 3	Rio de Janeiro 21	Florianópolis 8	Recife 131	Recife 35	Florianópolis 230
Rio de Janeiro 92	Florianópolis 32	Florianópolis 2	Brasília 0	Florianópolis 1	Florianópolis 20	Belo Horizonte 0	Porto Alegre 49	Florianópolis 31	Rio de Janeiro 226
Vitória 64	Porto Alegre 31	Porto Alegre 1	Florianópolis 0	Rio de Janeiro 1	Ouro Preto 14	Brasília 0	Ouro Preto 47	Salvador 21	Recife 193
Ouro Preto 28	Vitória 29	São Luís 1	Ouro Preto 0	Belo Horizonte 0	Porto Alegre 14	Ouro Preto 0	Florianópolis 43	Rio de Janeiro 20	Vitória 160
Porto Alegre 24	São Luís 18	Belo Horizonte 0	Porto Alegre 0	Brasília 0	Recife 13	Porto Alegre 0	Rio de Janeiro 38	São Paulo 20	Porto Alegre 120
Salvador 18	Ouro Preto 14	Brasília 0	Recife 0	Ouro Preto 0	Vitória 11	Recife 0	Vitória 33	Vitória 20	Ouro Preto 115
São Luís 15	São Paulo 9	Ouro Preto 0	Rio de Janeiro 0	Porto Alegre 0	Salvador 10	Rio de Janeiro 0	São Luís 10	Ouro Preto 12	Salvador 61
São Paulo 12	Recife 8	Recife 0	Salvador 0	Recife 0	São Paulo 6	Salvador 0	Salvador 5	Brasília 8	São Luís 53
Recife 6	Salvador 7	Salvador 0	Salvador 0	Salvador 0	São Luís 5	São Luís 0	Brasília 3	São Luís 4	São Paulo 50
Brasília 1	Brasília 6	São Paulo 0	São Paulo 0	São Luís 0	Brasília 1	São Paulo 0	São Paulo 3	Porto Alegre 1	Brasília 19
Belo Horizonte 0	Belo Horizonte 1	Vitória 0	Vitória 0	São Paulo 0	Belo Horizonte 0	Vitória 0	Belo Horizonte 0	Belo Horizonte 0	Belo Horizonte 1
PARANÁ (30 MAIORES OCORRÊNCIAS)									
Paranaguá 37	Guaira 44	Paranaguá 2	Cruz Machado 1	Coronel Vivida 19	Barracão 8	Paranaguá 21	Guaira 47	Guaira 118	
Pato Branco 24	Ipiranga 33		Paranaguá 1	Cruz Machado 14	Curitiba 2	Guaira 19	Anahy 30	Pato Branco 71	
Castro 14	Campo Largo 32			Enéas Marques 14		Verê 16	Pato Branco 29	Paranaguá 69	
Matinhos 14	Pinhais 31			Pontal do Paraná 12		Ipiranga 15	Castro 27	Ipiranga 67	
Santa Cruz de Monte Castelo 14	Barracão 30			São José dos Pinhais 11		Castro 14	Medianeira 25	Castro 58	
Amaporã 13	Rio Azul 26			Telêmaco Borba 11		Londrina 9	Realeza 25	Verê 57	
Nova Aliança do Ivaí 13	Farol 25			Pato Branco 10		Rio Bonito do Iguaçu 9	Capanema 23	Pinhais 55	
Diamante do Norte 11	Paranavai 25			Cascavel 9		Pato Branco 8	Iporã 23	Anahy 51	
Goioerê 11	Campo Magro 23			Jaguapitã 9		Foz do Iguaçu 6	Matelândia 23	Farol 50	
Indianópolis 11	São Mateus do Sul 22			Renascerça 9		Rio Azul 6	Braganey 22	Paranavai 50	
Marilena 11	Diamante do Norte 19			Cidade Gaúcha 8		Rio Negro 6	Campo Bonito 22	Campo Largo 49	
Moreira Sales 11	Querência do Norte 19			Fênix 8		Cascavel 5	Honório Serpa 22	Rio Azul 48	
Paçandu 11	Japurá 17			Foz do Jordão 8		Santa Izabel do Oeste 5	Japurá 22	Cascavel 47	
Querência do Norte 11	Pato Branco 17			Guaira 8		Chopinzinho 4	Kalorê 22	Rio Bonito do Iguaçu 47	
São Jorge do Ivaí 11	Rio Negro 17			Matinhos 8		Curitiba 4	Manfrinópolis 22	Realeza 43	
Serandí 11	Quatro Barras 16			Pinhais 8		Nova Santa Bárbara 4	Mercedes 22	Foz do Iguaçu 42	
Foz do Iguaçu 9	Verê 16			São Manoel do Paraná 8		Rondon 4	Munhoz de Melo 22	Japurá 42	
Guairaçã 9	Castro 15			Umuarama 8		Florestópolis 3	Abatiá 21	Medianeira 42	
Pinhais 9	Espigão Alto do Iguaçu 15			Alto Piquiri 7		Guapirama 3	Altônia 21	Quinta do Sol 40	
Alto Paraíso 8	Indianópolis 15			Bela Vista da Caroba 7		Ibema 3	Cascavel 20	Barracão 38	
Ângulo 8	Matinhos 14			Campo Largo 7		Iguatu 3	Farol 20	Capanema 37	
Godoy Moreira 8	Rio Bonito do Iguaçu 14			Maria Helena 7		Leópolis 3	Floraí 20	Iporã 37	
Mariluz 8	Anahy 13			Ouro Verde do Oeste 7		Miraselva 3	Paranavai 20	Matelândia 37	
Maringá 8	Coronel Vivida 13			Paranaguá 7		Ortigueira 3	Congoninhas 19	Campo Bonito 36	
Matelândia 8	Salto do Lontra 13			Quinta do Sol 7		Ribeirão Claro 3	Marechal Cândido Rondon 19	Querência do Norte 36	
Sulina 8	Terra Boa 13			Rio Azul 7		São José dos Pinhais 3	Perobal 19	Coronel Vivida 35	
Toledo 8	Amaporã 12			São João do Ivaí 7		São Miguel do Iguaçu 3	Santa Mariana 19	São Miguel do Iguaçu 35	
Uniflor 8	Goioerê 12			Verê 7		São Pedro do Paraná 3	Sertaneja 19	Sulina 35	
Cafezal do Sul 7	Marilena 12			Vitorino 7		Sulina 3	Ipiranga 18	Abatiá 34	
Capitão Leônidas Marques 7	Moreira Sales 12			Wenceslau Braz 7		Tibagi 3	Verê 18	Nova Olímpia 34	

Fonte: O autor, 2017.

Ao se analisar os resultados do levantamento das unidades de registro secundárias percebe-se que, tanto nas Leis de PDM e LUOS do Paraná, quanto nas dos outros municípios brasileiros selecionados, as ocorrências das palavras “ambiência”, “beleza cênica”, “cenário” e “panorâmico(a)” apresentaram, em geral, resultados numéricos muito baixos ou nulos, quando comparados com os resultados obtidos para o radical “paisag”. Sendo assim, a adição dos resultados das ocorrências destas unidades de registro secundárias à unidade registro principal quase que não alterariam o resultado final das ocorrências, considerando apenas o radical “paisag”.

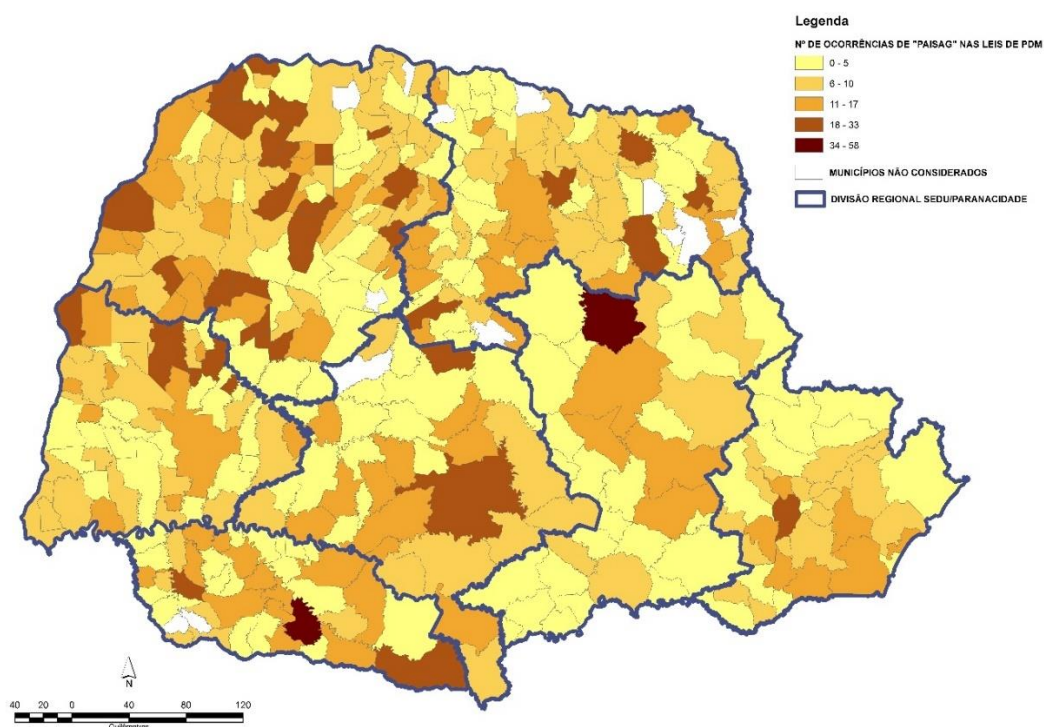
Já as ocorrências das outras unidades de registro secundárias levantadas (ambiente, entorno, patrimônio e vizinhança) apresentaram resultados expressivos, quando comparados com os resultados obtidos para o radical “paisag”. A palavra ambiente apresentou, em geral, número de ocorrências superior, em maior ou menor proporção, das ocorrências de “paisag”. No caso das ocorrências de “entorno”, “patrimônio” e “vizinhança” os resultados obtidos estão mais próximos aos do radical “paisag”, ora um pouco superiores, ora um pouco inferiores. É possível observar nas tabelas 6 e 7, nas colunas denominadas “Total Geral” que, no caso do Paraná, a adição dos resultados das ocorrências destas unidades de registro secundárias, com expressão numérica significativa, à unidade de registro principal (radical “paisag”), altera o resultado final dos municípios com maiores ocorrências totais, se comparados com os municípios com maiores ocorrências apenas do radical “paisag”.

Porém, há que se observar que, em relação às ocorrências das palavras “ambiente”, “entorno”, “patrimônio” e “vizinhança” nas Leis de PDM e LUOS, nem todas essas ocorrências estão diretamente relacionadas a ideias de paisagem, como nos seguintes exemplos encontrados: “recursos do fundo para o meio **ambiente**”, “**entorno** urbanizado e com infraestrutura básica implantada”, “imóveis integrantes dos bens dominiais do **patrimônio** público” e “Estudo Prévio de Impacto de **Vizinhança**”. Para tornar os resultados das ocorrências destas palavras mais fiéis e representativos de ideias de paisagem seria necessário levantar também as unidades de contexto a elas associadas, visando distinguir, dentre estas palavras, aquelas que contém ideias de paisagem daquelas que não contém. Por limitações de tempo desta pesquisa esse levantamento não foi feito.

6.1.1 Espacialização dos resultados numéricos das unidades de registro no Paraná

As Figuras 1, 2 e 3 ilustram a distribuição espacial das ocorrências do radical “paisag” nas Leis de PDM e LUOS do Paraná, considerando a divisão regional adotada pela SEDU e o Paranaidade para implantação de políticas e ações voltadas ao desenvolvimento urbano estadual.¹⁹ Na Figura 1, nota-se que os municípios com as maiores ocorrências do radical “paisag”, entre 34 e 58 ocorrências, Telêmaco Borba e Pato Branco, se encontram em regiões distintas. Telêmaco Borba se localiza no extremo norte da região Centro-Leste (Ponta Grossa) e Pato Branco no centro sul da região Sudoeste (Francisco Beltrão). Além disso, percebe-se que a região Noroeste (Maringá) é a que apresenta, dentre as regiões do Paraná, maior número absoluto de municípios com ocorrências acima da média (11 - 58), totalizando 41 municípios e, que a região Nordeste (Londrina) apresenta maior número absoluto de municípios com ocorrências abaixo da média (0 - 5), com 40 municípios.

FIGURA 1 - DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DAS OCORRÊNCIAS DO RADICAL “PAISAG” NAS LEIS DE PDM DO PARANÁ



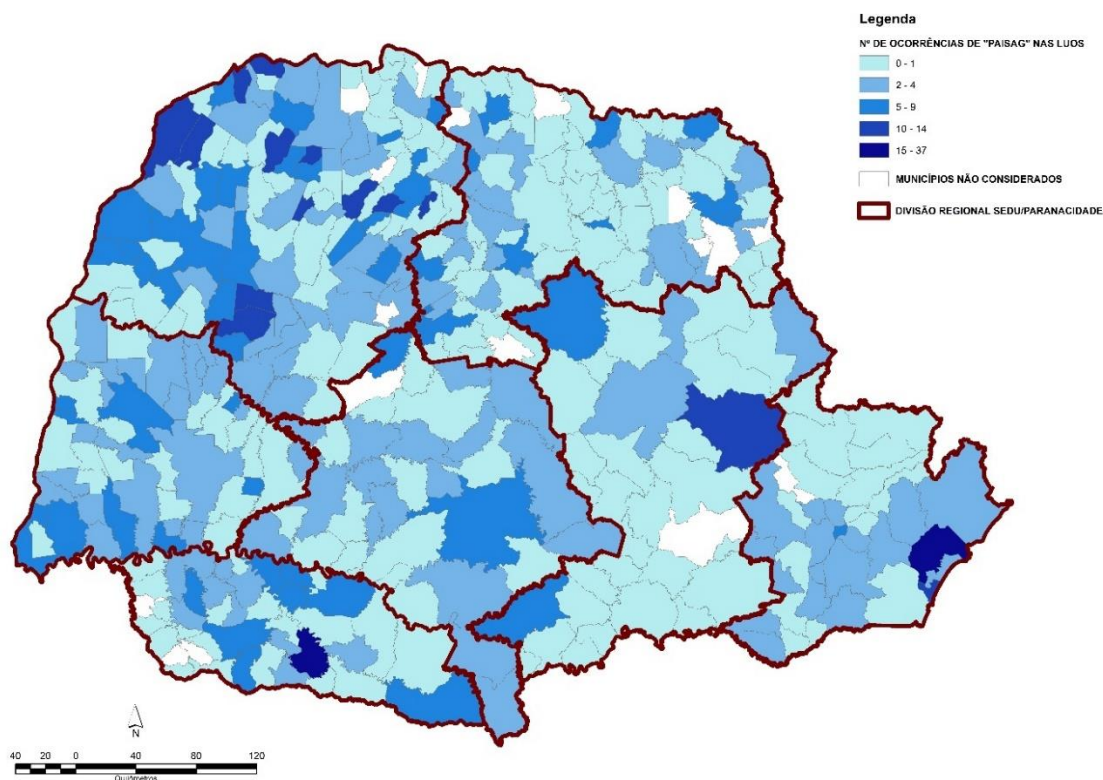
Fonte: O autor, 2017.

¹⁹ Região Leste (Curitiba e Litoral), Centro-Leste (Ponta Grossa), Centro (Guarapuava), Nordeste (Londrina), Noroeste (Maringá), Oeste (Cascavel) e Sudoeste (Francisco Beltrão).

Já em termos relativos, a região Sudoeste (Francisco Beltrão) apresenta maior número de municípios com ocorrências acima da média, proporcional ao número de municípios da região (16/42), e a região Centro-Leste (Ponta Grossa) apresenta maior número de ocorrências abaixo da média proporcional à sua quantidade de municípios (23/32).

Na Figura 2, observa-se que a maiores ocorrências do radical “paisag” nas LUOS se localizam na região Leste (Paranaguá) e, assim como ocorreu nas Leis de PDM, na região Sudoeste (Pato Branco). Também, como nas Leis de PDM, identifica-se maior número absoluto de municípios com ocorrências acima da média (5 - 37) na região Noroeste (Maringá), totalizando 34 municípios, e o maior número absoluto de municípios com ocorrências do radical “paisag” nas LUOS abaixo da média (0 -1) na região Nordeste (Londrina)²⁰, com 58 municípios.

FIGURA 2 - DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DAS OCORRÊNCIAS DO RADICAL “PAISAG” NAS LUOS DOS MUNICÍPIOS DO PARANÁ



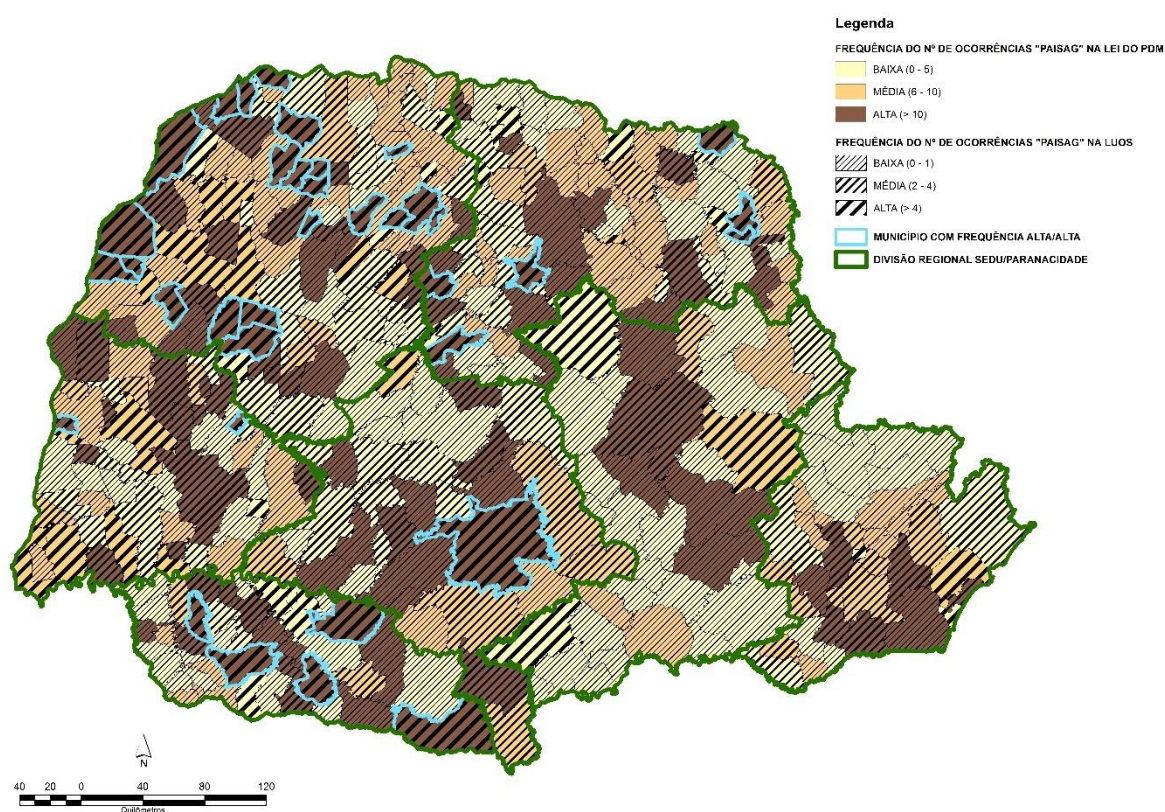
Fonte: O autor, 2017.

²⁰ Cabe ressaltar que a região Noroeste (Maringá) e Nordeste (Londrina) são as que apresentam maior número de municípios do Paraná, com 112 e 93 municípios respectivamente.

Ao se relativizar o número de ocorrências nas LUOS por região, a região Noroeste (Maringá) apresentou maior número de ocorrências acima da média por região (34/112), e a região Centro-Leste (Ponta Grossa) também apresentou, assim como nas Leis de PDM, maior número de municípios abaixo da média de ocorrências do radical “paisag” nas LUOS (27/32).

A Figura 3 representa o cruzamento dos dados espacializados nas Figuras 1 e 2, visando identificar, no território do Paraná, municípios que apresentaram valores representativos, no contexto estadual, de ocorrências do radical “paisag” tanto nas Leis de PDM quanto nas LUOS.

FIGURA 3 - CRUZAMENTO DAS OCORRÊNCIAS DO RADICAL “PAISAG” NAS LEIS DE PDM COM AS OCORRÊNCIAS NAS LUOS DO PARANÁ



Fonte: O autor, 2017.

A partir do método de “quebras naturais”, as frequências de ocorrências do radical “paisag” nas Leis de PDM e LUOS foram classificadas em altas, médias e

baixas.²¹ Nas Leis de PDM, a frequência de ocorrências entre 0 e 5 foi classificada como baixa, a de 6 a 10 como média, e maior ou igual a 11 como alta. Nas LUOS, a frequência baixa ficou entre 0 e 1, a média de 2 a 4, e a alta para número de ocorrências maior ou igual a 5.

O resultado deste cruzamento apontou 36 municípios com frequências de ocorrências do radical “paisag” altas, tanto na Lei de PDM quanto na LUOS (identificados com contorno azul na Figura 3). A região Noroeste (Maringá) se destaca com maior número de municípios atendendo a este critério, (22) ou 61% do total, compreendendo os municípios de: Alto Paraíso, Amaporã, Cafezal do Sul, Diamante do Norte, Esperança Nova, Goioerê, Guairaçá, Indianópolis, Marilena, Mariluz, Maringá, Mirador, Moreira Sales, Nova Aliança do Ivaí, Paiçandu, Paraíso do Norte, Querência do Norte, São Jorge do Ivaí, São Jorge do Patrocínio, São Pedro do Paraná, Sarandi e Uniflor.

Em seguida, a região Nordeste (Londrina) apresenta 6 municípios: Cambará, Jardim Alegre, Joaquim Távora, Marilândia do Sul, Quatiguá e São Pedro do Ivaí; a região Sudoeste (Francisco Beltrão) com 5 municípios: Chopinzinho, Francisco Beltrão, Palmas, Pato Branco e Santa Izabel do Oeste; a região Oeste (Cascavel) com 2 municípios: Anahy e Pato Bragado; e 1 município na região Centro (Guarapuava), que é o próprio município de Guarapuava.

Dentre os PDMs destes 36 municípios, 92% deles (33 municípios) foram elaborados por consultorias contratadas pelos municípios e 8% (3 municípios) foram elaborados por equipe própria do município. Dos 33 PDMs elaborados por consultoria, 55% deles (18) foram financiados com recursos estaduais, cujos PDMs foram elaborados orientados pelo TR da SEDU/PARANACIDADE, enquanto que os demais 45% (15) foram elaborados financiados por outras fontes de recursos, sem a obrigatoriedade de utilização do mesmo TR.

²¹ A classificação das frequências considerou apenas os resultados das ocorrências do radical “paisag” obtidos no Paraná, desconsiderando os valores obtidos, em geral, bem superiores para o mesmo radical nos outros municípios brasileiros selecionados.

6.2 ANÁLISE DAS UNIDADES DE CONTEXTO

As Tabelas 8 e 9 apresentam as maiores ocorrências do radical “paisag” nas Leis de PDM e LUOS do Paraná, considerando as suas unidades de contexto. Nas Leis de PDM, as 5 maiores ocorrências do radical “paisag” foram: i) “patrimônio paisagístico”, com 420 ocorrências; ii) “proteção de áreas de interesse paisagístico”, com 257 ocorrências; iii) “paisagem urbana” como questão a ser considerada no Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança, com 136 ocorrências; iv) “área de interesse paisagístico”, com 112 ocorrências; e v) “imóvel de interesse paisagístico”, com 107 ocorrências.

Pode-se afirmar que estes resultados mais expressivos são fruto da reprodução, nas Leis de PDM, das disposições da Constituição Federal e do Estatuto da Cidade²², sobre o patrimônio paisagístico (“proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico”), e do Estatuto da Cidade sobre os seguintes instrumentos da política de desenvolvimento urbano: i) Direito de Preempção (“proteção de áreas de interesse histórico, cultural ou paisagístico”); ii) Transferência do Direito de Construir (“preservação, quando o imóvel for considerado de interesse histórico, ambiental, paisagístico, social ou cultural”); e iii) Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança – EIV (“...a análise, no mínimo, das seguintes questões: [] paisagem urbana e patrimônio natural e cultural”).

Nas LUOS, as 5 maiores ocorrências do radical “paisag”, associadas às suas unidades de contexto, foram: i) “patrimônio paisagístico”, com 62 ocorrências; ii) “valor estético e paisagístico natural ou cultural”, com 53 ocorrências; iii) “função ambiental de preservar a paisagem”, com 49 ocorrências; iv) “tratamento paisagístico”, com 49 ocorrências; e v) “valor paisagístico”, também com 49 ocorrências. No caso das LUOS, à exceção da ocorrência “patrimônio paisagístico”, as maiores ocorrências do radical “paisag” não estão diretamente relacionadas à reprodução de disposições legais já previstas em normas jurídicas de âmbito federal ou estadual, mas sim à reprodução de modelos padrão de legislação urbanística de uso e ocupação do solo no processo de elaboração do PDM, como exemplificado na Tabela 10.

²² Ver subcapítulo 3.2.

TABELA 8 - RESULTADOS DAS MAIORES OCORRÊNCIAS DAS UNIDADES DE CONTEXTO ASSOCIADAS AO RADICAL “PAISAG” NAS LEIS DE PDM DO PARANÁ²³

UNIDADE DE REGISTRO	UNIDADE DE CONTEXTO	RESULTADO
PAISAGISTIC(OS)(AS)	PATRIMÔNIO	420,00
PAISAGISTIC(OS)(AS)	ÁREAS DE INTERESSE (PROTEÇÃO)	257,00
PAISAGEM(NS) URBANA(S)	QUESTÃO DO ESTUDO PRÉVIO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA (EIV)	136,00
PAISAGISTIC(OS)(AS)	ÁREAS DE INTERESSE	112,00
PAISAGISTIC(OS)(AS)	INTERESSE (IMÓVEL)	107,00
PAISAGISTIC(OS)(AS)	PRESERVAÇÃO DE IMÓVEL DE INTERESSE	70,00
PAISAGISTIC(OS)(AS)	TRATAMENTO	64,00
PAISAGEM(NS) URBANA(S)	PRESERVAÇÃO DA QUALIDADE	48,00
PAISAGISTIC(OS)(AS)	DEGRADAÇÃO	44,00
PAISAGISTIC(OS)(AS)	VALOR	41,00
PAISAGEM(NS) URBANA(S)	ITEM DE ANÁLISE (EIV)	40,00
PAISAGEM(NS) URBANA(S)	RISCO DE COMPROMETIMENTO	38,00
PAISAGEM(NS) URBANA(S)	QUALIDADE	37,00
PAISAGISTIC(OS)(AS)	GARANTIA QUALIDADE	35,00
PAISAGEM(NS) URBANA(S)	DENSIFICAÇÃO, CONFIGURAÇÃO	35,00
PAISAGISTIC(OS)(AS)	INTERESSE (MANUTENÇÃO DE IMÓVEIS, FACHADAS E OUTROS ELEMENTOS ARQUITETÔNICOS OU NATURAIS)	34,00
PAISAGEM(NS)	VALORIZAÇÃO	33,00
PAISAGEM(NS) URBANA(S)	QUALIFICAÇÃO	31,50
PAISAGISTIC(OS)(AS)	VALORIZAÇÃO DE ASPECTOS	31,00
PAISAGISTIC(OS)(AS)	ÁREAS DE INTERESSE (CRIAÇÃO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO, PROTEÇÃO)	30,00
PAISAGISTIC(OS)(AS)	DEFESA DOS VALORES	30,00
PAISAGISTIC(OS)(AS)	PRESERVAÇÃO, CONSERVAÇÃO	30,00
PAISAGISTIC(OS)(AS)	QUALIDADE(S)	30,00
PAISAGEM(NS)	UTILIZAÇÃO SUSTENTÁVEL	30,00
PAISAGEM(NS)	ALTERAÇÃO NEGATIVA	28,00
PAISAGEM(NS)	PLANEJAMENTO SUSTENTÁVEL	28,00
PAISAGEM(NS) URBANA(S)	EVITAR DANOS	27,50
PAISAGEM(NS)	PRESERVAÇÃO, CONTROLE E RECUPERAÇÃO	27,00
PAISAGEM(NS)	POTENCIALIDADES EXISTENTES	26,00
PAISAGEM(NS) URBANA(S)	BOA QUALIDADE	26,00
PAISAGISMO(S)	PLANO SETORIAL	26,00
PAISAGEM(NS)	GESTÃO, PRESERVAÇÃO E RECUPERAÇÃO	25,00
PAISAGEM(NS) URBANA(S)	MELHORIA	25,00
PAISAGEM(NS) NATURAL(IS)	QUALIFICAÇÃO	24,50
PAISAGEM(NS)	UTILIZAÇÃO	24,00
PAISAGEM(NS) URBANA(S)	PRESERVAÇÃO, PROTEÇÃO E RECUPERAÇÃO	24,00
PAISAGEM(NS)	CONSERVAÇÃO	22,00
PAISAGEM(NS) URBANA(S)	IMPACTO FÍSICO-FUNCIONAL	21,00
PAISAGEM(NS) URBANA(S)	PROJETOS DE DRENAGEM ADEQUADOS	21,00
PAISAGISTIC(OS)(AS)	ÁREAS DE INTERESSE AMBIENTAL	20,00
PAISAGEM(NS) URBANA(S)	CONCEITO	20,00
PAISAGEM(NS)	PRESERVAÇÃO	19,00
PAISAGEM(NS) URBANA(S)	COMPROMETIMENTO	18,00
PAISAGEM(NS) NOTÁVEL(IS)	PRESERVAÇÃO	18,00
PAISAGISTIC(OS)(AS)	CONSERVAÇÃO E PROTEÇÃO DE ESPAÇOS RELEVANTES	17,00
PAISAGISMO(S)	DEPARTAMENTO DE OBRAS, URBANISMO	17,00
PAISAGEM(NS) NOTÁVEL(IS)	ESPAÇO TERRITORIAL ESPECIALMENTE PROTEGIDO	17,00
PAISAGISTIC(OS)(AS)	DEFINIÇÃO DE ZONAS DE INTERESSE AMBIENTAL	16,00
PAISAGISTIC(OS)(AS)	PRESERVAÇÃO DE REFERENCIAIS NATURAIS E CULTURAIS	16,00
PAISAGISTIC(OS)(AS)	PROTEÇÃO, REVITALIZAÇÃO DE BENS DE INEQUÍVOCO INTERESSE	16,00
PAISAGEM(NS) NATURAL(IS)	PRESERVAÇÃO	16,00
PAISAGISTICAMENTE	VALORIZAR (DIRETRIZ)	16,00
PAISAGEM(NS)	QUALIFICAÇÃO	16,00
PAISAGEM(NS) NATURAL(IS)	POTENCIALIDADES TURÍSTICAS E ECONÔMICAS PROPORCIONADAS	15,00
PAISAGISMO(S)	OBRA OU SERVIÇO	15,00
PAISAGISTIC(OS)(AS)	USO	13,00
PAISAGEM(NS) URBANA(S)	VALORIZAÇÃO	12,50
PAISAGISTIC(OS)(AS)	ÁREAS DE NOTÁVEL VALOR	12,00
PAISAGISTIC(OS)(AS)	IMPORTÂNCIA (ÁREAS, LOCAIS, CONJUNTOS)	12,00
PAISAGEM(NS)	MACROZONA DE PRESERVAÇÃO	12,00
PAISAGEM(NS) URBANA(S)	ELEMENTO INTEGRANTE (MOBILIÁRIO)	12,00
PAISAGISTIC(OS)(AS)	VALORIZAÇÃO	11,00
PAISAGEM(NS)	PROTEÇÃO	11,00
PAISAGEM(NS)	SOLO URBANO DE PROTEÇÃO	11,00
PAISAGEM(NS) URBANA(S)	PROGRAMA MELHORIA QUALIDADE VISUAL	11,00
PAISAGISTIC(OS)(AS)	ELEMENTO DE INTERESSE	10,00
PAISAGISTIC(OS)(AS)	INTERESSE	10,00
PAISAGISTIC(OS)(AS)	POTENCIAL	10,00
PAISAGEM(NS)	FUNÇÃO AMBIENTAL DE PRESERVAR	10,00
PAISAGEM(NS) URBANA(S)	USO COMPATÍVEL	10,00
PAISAGISTIC(OS)(AS)	RECUPERAÇÃO DE PASSIVO	9,00
PAISAGISTIC(OS)(AS)	RECUPERAÇÃO DO CENÁRIO URBANO	9,00
PAISAGISTIC(OS)(AS)	REVITALIZAÇÃO	9,00
PAISAGEM(NS) URBANA(S)	GARANTIA DA QUALIDADE	9,00
PAISAGEM(NS) URBANA(S)	PROTEÇÃO E RECUPERAÇÃO	9,00
PAISAGISTIC(OS)(AS)	PROTEÇÃO E REVITALIZAÇÃO	8,00
PAISAGISTIC(OS)(AS)	RECURSOS	8,00
PAISAGEM(NS)	ALTERAÇÃO SIGNIFICATIVA	8,00
PAISAGEM(NS)	BEM SUJEITO A TOMBAMENTO	8,00
PAISAGEM(NS) URBANA(S)	ALCANÇAR MELHOR RESULTADO	8,00
PAISAGEM(NS) URBANA(S)	TRABALHO DE PROGRAMAÇÃO VISUAL	8,00
PAISAGISMO(S)	MEDIDA URBANÍSTICA	8,00
PAISAGEM(NS) RURAL(IS)	EVITAR DANOS	8,00
PAISAGISTIC(OS)(AS)	EXPRESSÕES E TRANSFORMAÇÕES (CONCEITO PATRIMÔNIO MATERIAL)	7,00
PAISAGISTIC(OS)(AS)	MANUTENÇÃO PERMANENTE E REVITALIZAÇÃO	7,00
PAISAGISTIC(OS)(AS)	PRESERVAÇÃO	7,00
PAISAGISTIC(OS)(AS)	PRESERVAÇÃO, RECUPERAÇÃO, SUSTENTAÇÃO DE REGIÕES DE INTERESSE	7,00
PAISAGISTIC(OS)(AS)	ZONA ESPECIAL DE INTERESSE E AMBIENTAL	7,00
PAISAGEM(NS)	IMPACTO HISTÓRICO-MORFOLÓGICO NOS ELEMENTOS SIGNIFICATIVOS	7,00
PAISAGEM(NS)	MANUTENÇÃO	7,00
PAISAGEM(NS) URBANA(S)	COMPOSIÇÃO	7,00
PAISAGEM(NS) URBANA(S)	RECUPERAÇÃO, PRESERVAÇÃO	7,00
PAISAGISMO(S)	PROPOSTA TEMÁTICA	7,00
PAISAGEM(NS) NOTÁVEL(IS)	CRITÉRIO PARA DEFINIÇÃO DE ÁREAS IMPRÓPRIAS A OCUPAÇÃO	7,00
PAISAGEM(NS) URBANA(S)	REQUALIFICAÇÃO	6,50
PAISAGISTIC(OS)(AS)	ÁREAS DE INTERESSE (RECUPERAÇÃO, PRESERVAÇÃO)	6,00
PAISAGISTIC(OS)(AS)	ÁREAS DE INTERESSE (REVITALIZAÇÃO)	6,00
PAISAGISTIC(OS)(AS)	ELABORAÇÃO DE PROJETOS	6,00
PAISAGISTIC(OS)(AS)	ELABORAÇÃO DE PROJETO DE INTERVENÇÃO	6,00
PAISAGISTIC(OS)(AS)	GARANTIA DO EQUILÍBRIO	6,00
PAISAGISTIC(OS)(AS)	REQUALIFICAÇÃO	6,00
PAISAGEM(NS) URBANA(S)	POLÍTICA	6,00
SUBTOTAL (83%)		2.811,50
TOTAL GERAL (100%)		3.371,00

Fonte: O autor, 2017.

²³ Algumas contagens de unidade de contexto foram fracionadas por estarem associadas a mais de uma unidade de registro (paisag) como, por exemplo, “requalificação da paisagem urbana e natural”.

TABELA 9 - RESULTADOS DAS MAIORES OCORRÊNCIAS DAS UNIDADES DE CONTEXTO ASSOCIADAS AO RADICAL “PAISAG” NAS LUOS DO PARANÁ

UNIDADE DE REGISTRO	UNIDADE DE CONTEXTO	RESULTADO
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	PATRIMÔNIO	62,00
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	VALOR ESTÉTICO NATURAL OU CULTURAL	53,00
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	TRATAMENTO	49,00
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	VALOR	49,00
PAISAGEM(NS)	FUNÇÃO AMBIENTAL DE PRESERVAR	49,00
PAISAGEM(NS) URBANA(S)	QUESTÃO DO ESTUDO PRÉVIO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA (EIV)	45,00
PAISAGEM(NS)	CONFIGURAÇÃO	44,00
PAISAGEM(NS)	SOLO URBANO DE PROTEÇÃO	38,00
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	REFERENCIAL	35,00
PAISAGEM(NS) URBANA(S)	QUALIDADE MORFOLÓGICA	34,00
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	ÁREAS DE INTERESSE (PROTEÇÃO)	21,00
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	PROTEÇÃO	21,00
PAISAGEM(NS) URBANA(S)	ESTRUTURAÇÃO	21,00
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	MANUTENÇÃO DO EQUILÍBRIO	18,00
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	POTENCIAL	16,00
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	PRESERVAÇÃO DE IMÓVEL DE INTERESSE	16,00
PAISAGEM(NS) URBANA(S)	MELHORIA	16,00
PAISAGEM(NS) URBANA(S)	PRESERVAÇÃO	15,00
PAISAGISMO(S)	PROJETO	14,00
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	ÁREAS DE INTERESSE	13,00
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	INTERESSANTES VALORES	13,00
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	RAZÃO DE INTERESSE COLETIVO	13,00
PAISAGEM(NS)	PROTEÇÃO	13,00
PAISAGEM(NS) NATURAL(IS)	ÁREAS DE INTERESSE PÚBLICO	13,00
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	INTERESSE (MANUTENÇÃO DE IMÓVEIS, FACHADAS E OUTROS ELEMENTOS ARQUITETÔNICOS OU NATURAIS)	12,00
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	ALTERAÇÃO(ÕES) – RELATÓRIO DE IMPACTO VIZINHANÇA (RIV)	9,00
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	OCORRÊNCIA DE CONJUNTO DE IMPORTÂNCIA	9,00
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	VIA	9,00
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	ZONA ESPECIAL DE INTERESSE E AMBIENTAL	8,00
PAISAGEM(NS)	QUALIFICAÇÃO	8,00
PAISAGEM(NS) URBANA(S)	GARANTIA DA QUALIDADE	8,00
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	GARANTIA QUALIDADE	7,00
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	MODIFICAÇÃO DO AMBIENTE	7,00
PAISAGEM(NS)	BELA(S)	7,00
PAISAGEM(NS) NATURAL(IS)	PRESERVAÇÃO	7,00
PAISAGISMO(S)	FINALIDADE DO RECUO FRONTAL DO LOTE	7,00
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	RESPEITO ÀS CARACTERÍSTICAS	6,00
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	VALORIZAÇÃO	6,00
PAISAGEM(NS)	CONCEITO	6,00
PAISAGEM(NS)	DISPOSITIVOS QUE REGULAM (PARÂMETROS DE USO E OCUPAÇÃO)	5,00
PAISAGEM(NS) URBANA(S)	ITEM DE ANÁLISE EIV	5,00
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	MANUTENÇÃO DA BOA QUALIDADE	4,00
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	QUALIDADE(S)	4,00
PAISAGEM(NS)	PRESERVAÇÃO PERMANENTE	4,00
PAISAGEM(NS)	REQUALIFICAÇÃO	4,00
PAISAGEM(NS) NATURAL(IS)	MARCOS REFERENCIAIS E (PAISAGEM) EDIFICADA	4,00
PAISAGEM(NS) NATURAL(IS)	PROTEÇÃO, MANUTENÇÃO	4,00
PAISAGEM(NS) URBANA(S)	IMPACTO SIGNIFICATIVO	3,74
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	BENS E EQUIPAMENTOS DE INTERESSE	3,00
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	GARANTIA DA INTEGRIDADE	3,00
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	INTERVENÇÕES EM ÁREAS DE DOMÍNIO PÚBLICO	3,00
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	PROJETO	3,00
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	RUA(S)	3,00
PAISAGEM(NS)	PRESERVAÇÃO	3,00
PAISAGEM(NS) URBANA(S)	CAUSAR DANOS E/OU ALTERAÇÃO	3,00
PAISAGEM(NS) URBANA(S)	HARMONIZAÇÃO	3,00
PAISAGEM(NS) URBANA(S)	INTERFERÊNCIA	3,00
PAISAGEM(NS) URBANA(S)	PONTOS RELEVANTES	3,00
PAISAGEM(NS) NATURAL(IS)	DESFRUTAR BELAS	3,00
PAISAGISMO(S)	IMPLANTAÇÃO	3,00
PAISAGISMO(S)	OBRA	3,00
PAISAGISMO(S)	UTILIZAÇÃO RECUO FRONTAL	3,00
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	ASSEGURAR A QUALIDADE	2,00
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	BOA QUALIDADE	2,00
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	FUNÇÃO	2,00
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	VALOR ESTÉTICO NATURAL	2,00
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	VALORIZAÇÃO DE POTENCIALIDADES	2,00
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	ZONA DE INTERESSE HISTÓRICO	2,00
PAISAGEM(NS)	ALTERAÇÃO NEGATIVA	2,00
PAISAGEM(NS)	ÁREAS DE CONTEMPLAÇÃO	2,00
PAISAGEM(NS)	COMPATIBILIZAÇÃO (EDIFICAÇÕES E EQUIPAMENTOS) COM AS CARACTERÍSTICAS	2,00
PAISAGEM(NS)	EVITAR DEPRECIAÇÃO	2,00
PAISAGEM(NS)	INTERFERÊNCIA	2,00
PAISAGEM(NS)	PROTEÇÃO / RECUPERAÇÃO	2,00
PAISAGEM(NS)	ZONA DE PROTEÇÃO	2,00
PAISAGEM(NS) URBANA(S)	COMPATIBILIZAÇÃO	2,00
PAISAGEM(NS) URBANA(S)	COMPOSIÇÃO	2,00
PAISAGEM(NS) URBANA(S)	CONFIGURAÇÃO	2,00
PAISAGEM(NS) URBANA(S)	GRAU DE COMPROMETIMENTO	2,00
PAISAGEM(NS) URBANA(S)	VALORIZAÇÃO	2,00
PAISAGISMO(S)	EXECUÇÃO	2,00
PAISAGISMO(S)	SERVIÇO	2,00
PAISAGEM(NS) AMBIENTAL(IS)	CAUSAR DANOS E/OU ALTERAÇÃO	2,00
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	ALTERAÇÃO NO AMBIENTE	1,00
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	APROVEITAMENTO	1,00
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	APROVEITAMENTO (ÁREAS DE LOTEAMENTOS CORTADAS POR CÓRREGO OU RIO)	1,00
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	ÁREA COM CONJUNTO DE RELEVANTE EXPRESSÃO	1,00
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	ÁREAS COM POTENCIAL AMBIENTAL	1,00
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	ÁREA DE INTERESSE (IMPACTO)	1,00
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	ÁREAS DE POTENCIAL	1,00
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	ÁREAS E LOCAIS DE ESPECIAL RELEVÂNCIA	1,00
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	ASPECTO(S)	1,00
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	ATIVIDADE(S)	1,00
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	CARACTERÍSTICAS DO ENTORNO	1,00
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	ELABORAÇÃO DE PROJETO DE INTERVENÇÃO	1,00
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	ELABORAÇÃO PROJETO PAISAGÍSTICO PARQUE LINEAR MARRECAS	1,00
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	ELABORAÇÃO DE PROJETO (ZONA ESPECIAL DE PARQUE)	1,00
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	ELEMENTOS	1,00
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	EQUILÍBRIO	1,00
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	IMPACTO	1,00
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	MACROZONA DE INTERESSE TURÍSTICO	1,00
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	MANUTENÇÃO, PRESERVAÇÃO CARACTERÍSTICAS NATURAIS	1,00
PAISAGÍSTICO(S)(AS)	MELHOR APROVEITAMENTO	1,00
SUBTOTAL (94%)		939,74
TOTAL GERAL (100%)		996,00

Fonte: O autor, 2017.

6.3 ANÁLISE DA REPRODUÇÃO DE MODELOS-PADRÃO DE LEIS DE PDM E LUOS

Para ilustrar a influência da reprodução de modelos-padrão de legislação urbanística de PDMs pelo Paraná nos resultados das ocorrências do radical “paisag”, em suas Leis de PDM e LUOS, foram selecionados os municípios que se encontram na faixa média de ocorrência do radical “paisag” nas Leis de PDM, 9 ocorrências. Os 35 municípios que apresentaram 9 ocorrências foram divididos em 8 grupos distintos. Destes 8 grupos, 5 deles apresentaram resultados idênticos das unidades de registro e de contexto levantadas, conforme ilustrado na Tabela 10. No primeiro grupo, com 11 municípios com resultados idênticos da Tabela 10, identificou-se que 7 destes tiveram seus PDMs elaborados por uma mesma consultoria, enquanto os outros 4 municípios tiveram seus PDMs elaborados por 4 consultorias diferentes.

O segundo, terceiro e quinto grupos, com municípios com ocorrências idênticas do radical “paisag”, identificados na Tabela 10, reúnem também PDMs elaborados por uma mesma consultoria. Já os municípios do quarto grupo possuem ocorrências idênticas do radical “paisag”, porém tiveram seus PDMs elaborados por consultorias distintas.

Além dos municípios identificados na Tabela 10, com 9 ocorrências do radical “paisag”, outros 15 municípios, também com 9 ocorrências, apresentaram resultados com menor ou maior grau de distinção daqueles descritos na referida tabela. Os municípios de Campo Magro, Jaguariaíva, Jataizinho, Mandaguaçu, Santo Inácio e Três Barras do Paraná apresentaram resultados semelhantes entre si, porém não idênticos, das unidades de registro e contexto do radical “paisag”. Jesuítas e São José dos Pinhais apresentaram resultados semelhantes, porém não idênticos, àqueles apresentados pelo padrão de ocorrências do primeiro grupo de municípios da Tabela 10. Já Barracão, Itaúna do Sul, Kaloré, Paranaguá, Prudentópolis, Rio Azul e Toledo apresentaram resultados de unidades de registro e contexto diferentes dos demais padrões identificados para faixa de municípios com 9 ocorrências do “radical paisag” nas Leis de PDM.

Pode-se dizer que os resultados desta análise de reprodução de modelos-padrão de Lei de PDM, identificados entre os municípios com 9 ocorrências do radical “paisag”, ilustram uma situação que se repete, com maior e menor grau de intensidade, nas demais faixas de ocorrências da referida unidade de registro.

TABELA 10 - REPETIÇÕES DE PADRÃO DE OCORRÊNCIAS DO RADICAL “PAISAG” NAS LEIS DE PDM NA FAIXA DE MUNICÍPIOS COM 9 OCORRÊNCIAS (35 MUNICÍPIOS NO PR)

GRUPO	MUNICÍPIO	RESPONSÁVEL PELA ELABORAÇÃO	PADRÃO DE OCORRÊNCIAS DO RADICAL “PAISAG”		VALOR
			UNIDADE DE REGISTRO	UNIDADE CONTEXTO	
(1)	BELA VISTA DA CAROBA	CONSULTORIA (A)	PAISAGÍSTIC(OS)(AS)	ÁREAS DE INTERESSE (PROTEÇÃO)	1
	CIDADE GAÚCHA	CONSULTORIA (B)	PAISAGÍSTIC(OS)(AS)	DEFESA DOS VALORES	1
	FLOR DA SERRA DO SUL	CONSULTORIA (C)	PAISAGÍSTIC(OS)(AS)	PATRIMÔNIO	1
	INÁCIO MARTINS	CONSULTORIA (C)	PAISAGÍSTIC(OS)(AS)	PRESERVAÇÃO, CONSERVAÇÃO	1
	LINDOESTE	CONSULTORIA (C)	PAISAGÍSTIC(OS)(AS)	PRESERVAÇÃO DE REFERENCIAIS NATURAIS E CULTURAIS	1
	QUINTA DO SOL	CONSULTORIA (D)	PAISAGÍSTIC(OS)(AS)	VALORIZAÇÃO DE ASPECTOS	1
	RESERVA DO IGUAÇU	CONSULTORIA (C)	PAISAGEM(NS) URBANA(S)	DENSIFICAÇÃO, CONFIGURAÇÃO	1
	SANTANA DO ITARARÉ	CONSULTORIA (C)	PAISAGEM(NS) URBANA(S)	PRESERVAÇÃO DA QUALIDADE	1
	SÃO JOSÉ DA BOA VISTA	CONSULTORIA (C)	PAISAGEM(NS) URBANA(S)	QUESTÃO (EIV)	1
(2)	SÃO MANOEL DO PARANÁ	CONSULTORIA (E)			
	TAPEJARA	CONSULTORIA (C)			
	CALIFÓRNIA	CONSULTORIA (F)	PAISAGÍSTIC(OS)(AS)	ÁREAS DE INTERESSE (PROTEÇÃO)	1
	IVATÉ	CONSULTORIA (F)	PAISAGÍSTIC(OS)(AS)	DEFESA DOS VALORES	1
			PAISAGÍSTIC(OS)(AS)	PRESERVAÇÃO, CONSERVAÇÃO	1
			PAISAGÍSTIC(OS)(AS)	PRESERVAÇÃO DE IMÓVEL DE INTERESSE	2
			PAISAGÍSTIC(OS)(AS)	VALORIZAÇÃO DE ASPECTOS	1
			PAISAGEM(NS) URBANA(S)	DENSIFICAÇÃO, CONFIGURAÇÃO	1
			PAISAGEM(NS) URBANA(S)	PRESERVAÇÃO DA QUALIDADE	1
(3)			PAISAGEM(NS) URBANA(S)	QUESTÃO (EIV)	1
			PAISAGÍSTIC(OS)(AS)	ÁREAS DE INTERESSE (PROTEÇÃO)	1
	HONÓRIO SERPA	CONSULTORIA (G)	PAISAGÍSTIC(OS)(AS)	ÁREAS DE INTERESSE AMBIENTAL	1
	MANFRINÓPOLIS	CONSULTORIA (G)	PAISAGÍSTIC(OS)(AS)	ÁREAS DE INTERESSE (CRIAÇÃO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO, PROTEÇÃO)	1
	MERCEDES	CONSULTORIA (G)	PAISAGÍSTIC(OS)(AS)	ÁREAS DE INTERESSE (RECUPERAÇÃO, PRESERVAÇÃO)	1
			PAISAGÍSTIC(OS)(AS)	CONSERVAÇÃO E PROTEÇÃO DE ESPAÇOS RELEVANTES	1
			PAISAGÍSTIC(OS)(AS)	DEFINIÇÃO DE ZONAS DE INTERESSE AMBIENTAL	1
			PAISAGÍSTIC(OS)(AS)	INTERESSE (IMÓVEL)	1
			PAISAGÍSTIC(OS)(AS)	UTILIZAÇÃO DE ESPÉCIES VEGETAIS PARA A RECUPERAÇÃO	1
(4)			PAISAGEM(NS) URBANA(S)	PROJETOS DE DRENAGEM ADEQUADOS	1
			PAISAGEM(NS) URBANA(S)	QUESTÃO (EIV)	1
	CRUZEIRO DO OESTE	CONSULTORIA (H)	PAISAGÍSTIC(OS)(AS)	ÁREAS DE NOTÁVEL VALOR	1
	TAPIRA	CONSULTORIA (I)	PAISAGÍSTIC(OS)(AS)	PATRIMÔNIO	2
			PAISAGÍSTIC(OS)(AS)	PROTEÇÃO E REVITALIZAÇÃO	1
			PAISAGÍSTIC(OS)(AS)	TOMBAMENTO DE BENS PÚBLICOS OU PRIVADOS DE CARÁTER	1
			PAISAGÍSTIC(OS)(AS)	VALORIZAÇÃO	1
			PAISAGEM(NS)	PRESERVAÇÃO	1
			PAISAGEM(NS) URBANA(S)	EVITAR DANOS	1,5
(5)			PAISAGEM(NS) RURAL(IS)	EVITAR DANOS	0,5
	SANTA ISABEL DO IVAÍ	CONSULTORIA (J)	PAISAGÍSTIC(OS)(AS)	ÁREAS DE INTERESSE	1
	SÃO CARLOS DO IVAÍ	CONSULTORIA (J)	PAISAGÍSTIC(OS)(AS)	GARANTIA QUALIDADE	1
			PAISAGÍSTIC(OS)(AS)	INTERESSE (MANUTENÇÃO DE IMÓVEIS, FACHADAS E OUTROS ELEMENTOS ARQUITETÔNICOS OU NATURAIS)	1
			PAISAGÍSTIC(OS)(AS)	PATRIMÔNIO	2
			PAISAGÍSTIC(OS)(AS)	PROTEÇÃO, REVITALIZAÇÃO DE BENS DE INEQUÍVOCO INTERESSE	1
			PAISAGEM(NS) URBANA(S)	BAIXA QUALIDADE	1
			PAISAGEM(NS) URBANA(S)	BOA QUALIDADE (MACROZONA URBANA DE CONSOLIDAÇÃO)	1
			PAISAGEM(NS) URBANA(S)	RISCO DE COMPROMETIMENTO	1
			PAISAGÍSTIC(OS)(AS)	ÁREAS DE INTERESSE	1

Fonte: O autor, 2017.

6.4 ANÁLISE DAS UNIDADES DE SIGNIFICADO - 5 PORTAS DE LEITURA DE BESSE

Após a quantificação e qualificação das unidades de registro (radical “paisag”) e de contexto, encontradas nas Leis de PDM e LUOS do Paraná, foi feito um esforço interpretativo para elucidação dos seus significados, visando identificar as ideias de paisagem nelas contidas, à luz das 5 portas de leitura da paisagem de Besse. Os resultados deste esforço estão ilustrados na Tabela 11.

Das 3.371 ocorrências encontradas do radical “paisag” no corpo do texto das Leis de PDM e 996 ocorrências encontradas do mesmo radical nas LUOS, precisamente 1,10% e 8,63%, respectivamente, não foram possíveis de enquadramento em alguma das 5 portas de leitura da paisagem proposta por Besse, em função do alto grau de generalidade da ocorrência. Dentre essas ocorrências destacam-se: “aspectos paisagísticos”, “características da paisagem”, “configuração da paisagem”, “elementos paisagísticos”, “interesse paisagístico” e “proteção da paisagem”.

TABELA 11 - LEVANTAMENTO DAS UNIDADES DE SIGNIFICADO - 5 PORTAS DE LEITURA DA PAISAGEM DE BESSE - NO PARANÁ

LEI DE PDM			LUOS		
UNIDADE DE SIGNIFICADO	QUANTIDADE	(%)	UNIDADE DE SIGNIFICADO	QUANTIDADE	(%)
PRODUÇÃO DO TERRITÓRIO HABITADO	1.436,0	42,60	PRODUÇÃO DO TERRITÓRIO HABITADO	286,0	28,71
MEIO AMBIENTE DINÂMICO	954,5	28,32	MEIO AMBIENTE DINÂMICO	257,0	25,80
REPRESENTAÇÃO CULTURAL	506,0	15,01	REPRESENTAÇÃO CULTURAL	226,0	22,69
PROJETO	419,5	12,44	PROJETO	132,0	13,25
EXPERIÊNCIA SENSORIAL	18,0	0,53	EXPERIÊNCIA SENSORIAL	9,0	0,90
INDEFINIDO	37,0	1,10	INDEFINIDO	86,0	8,63
TOTAL	3.371,0	100	TOTAL	996,0	100

Fonte: O autor, 2017.

As maiores ocorrências do radical “paisag” correspondem à ideia de paisagem associada à categoria de “produção do território habitado” e se devem à reprodução de textos dos instrumentos da política de desenvolvimento urbano, previstos no EC, nas leis dos PDMs. Apesar do EC estabelecer que o PDM deve focar o território do município como um todo, o seu principal foco está em “resolver” os problemas associados à produção e re-produção dos espaços urbanos, tentando enfrentar a concentração da propriedade privada e a segregação sócio-espacial, por meio do estabelecimento da função social da propriedade. Neste embate, ao menos no plano

teórico, a paisagem aparece nos PDMs ora como algo que possui valor material ou potencial econômico, como: “valorização das potencialidades paisagísticas”, “evitar a depreciação da paisagem”, ora como algo pré-existente a qual as novas obras humanas devem se adequar/respeitar, como: “preservação da paisagem urbana”, “estruturação da paisagem urbana”, “uso e ocupação compatível com as paisagens públicas” etc.

A segunda categoria que apresentou maior número de ocorrências está associada à ideia de paisagem como meio ambiente dinâmico. Nesta porta de leitura, a dimensão ambiental do PDM ganha força, com o entendimento de que o território municipal faz parte de um ecossistema que extrapola seus limites, ao qual as ações do PDM devem estar integradas para garantir o equilíbrio entre a capacidade de suporte ambiental e as demandas de crescimento urbano, visando um desenvolvimento mais sustentável e um “funcionamento” mais adequado entre as ações humanas e a natureza. Sob esta ótica, apareceram nos PDMs ocorrências como “patrimônio paisagístico”, da mesma forma como foi previsto na CF e no EC, “função ambiental de preservar a paisagem”, “manutenção do equilíbrio paisagístico”, “zona especial de interesse paisagístico e ambiental” etc.

A categoria associada à ideia de paisagem como representação cultural aparece na terceira posição em número de ocorrências. Nesta categoria de análise está presente o valor simbólico e representativo da paisagem como um bem material e imaterial que marca e é marcada pela cultura local, e possui papel fundamental na formação da identidade coletiva e no estabelecimento de vínculos dos indivíduos entre si, e destes com o território. Nesta porta de leitura se destacam ocorrências como “defesa de valores paisagísticos”, “a paisagem se caracteriza como um bem material/imaterial que constitui parte estruturadora da identidade e memória coletiva”, “leitura e compreensão da paisagem”, “área de interesse cênico-paisagístico”, “recuperação paisagística do cenário urbano”, “valor estético-paisagístico natural ou cultural” etc.

Em quarto, a paisagem como projeto, estão associadas as propostas de intervenções físicas de “jardinagem” nos espaços públicos da cidade, como ruas, praças e parques, caracterizadas basicamente pelo plantio de vegetação herbácea, arbustiva ou arbórea para tornar menos “áridos” os espaços de uso comum da cidade e, conseqüentemente, “melhorar” a estética urbana. Nesta porta de leitura, o radical “paisag” apareceu, em muitos casos, nos PDMs do Paraná como “paisagismo”, termo

comumente utilizado para denominar ação humana de ajardinamento de um espaço qualquer visando tornar sua ambiência mais agradável ao usuário. Nesta porta de leitura se destacaram ocorrências como “tratamento paisagístico”, “plano setorial de paisagismo”, “execução de paisagismo”, “qualificação da paisagem urbana”, “requalificação da paisagem” etc.

Neste esforço interpretativo, as ideias de paisagem associadas à categoria de experiência sensorial foram as menos encontradas, com números bem inferiores às demais. Talvez por ser a mais subjetiva das portas de leitura da paisagem, que demandaria do planejador maior pré-disposição para captar, de corpo presente, toda a complexidade e sutileza de situações visíveis e invisíveis que dão sentido ao lugar objeto de estudo. Pode-se afirmar que esta categoria de análise tem sido nitidamente negligenciada nos PDMs do Paraná.

Essa negligência pode ser explicada pelo processo tradicionalmente adotado de elaboração de um PDM, onde as questões são, em geral, colocadas de forma macro, os prazos de execução são apertados e há necessidade de priorização de ações e investimentos em função da limitação de recursos. Isso faz com que, dificilmente se tome o devido cuidado com o lugar de intervenção, relevando seus mais ricos pormenores que o tornam singular. Mesmo com dificuldade, foram encontradas algumas ocorrências associadas à esta porta de leitura como: “fruição da paisagem”, “inserção da arte pública na paisagem urbana”, “desfrutar de belas paisagens naturais” e “observação da paisagem”.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No decorrer desta pesquisa procurou-se demonstrar que a paisagem, enquanto temática, tem sido objeto de interesse da sociedade ocidental, ao menos desde o século XVI, com os pintores renascentistas italianos que passaram a representar cenas com temas da natureza em seus quadros. Desde então, o conceito de paisagem foi se transformando ao longo da História, e passou a ser utilizado para expressar outras coisas além da cena bucólica da natureza retratada pelo artista renascentista.

Esta pesquisa se embasou em referenciais teóricos que reconheceram a polissemia do conceito de paisagem, ou seja, que esta possui mais de um significado. O principal teórico utilizado, dentro desta perspectiva, foi Jean Marc Besse, que propôs 5 categorias de análise e leitura da paisagem: i) representação cultural; ii) território fabricado e habitado; iii) meio ambiente material e vivo; iv) experiência sensorial; e v) projeto. Como a proposta desta pesquisa foi identificar as ideias de paisagem nos PDMs do Paraná, considerando como objeto de análise dos PDMs apenas o conteúdo textual de suas legislações urbanísticas (Lei de PDM e LUOS), entendeu-se que esta pesquisa está trabalhando na categoria “I” de leitura da paisagem de Besse (2014 [2009]), que é a da representação “da realidade” local em textos jurídicos.

Como preparação para a análise do conteúdo das Leis de PDM e LUOS do Paraná, esta pesquisa se debruçou sobre algumas referências teóricas que trabalharam com o tratamento da paisagem na legislação, sendo a principal delas Custódio (2014). Pôde-se perceber na pesquisa da autora que, no arcabouço legal brasileiro, a paisagem aparece com alguma predominância na legislação de caráter ambiental. Apesar disso, pode-se dizer que o tratamento da paisagem no Estatuto da Cidade, principal referência legal de âmbito federal para orientação de um PDM, tende a exercer importante influência na forma como a paisagem será tratada no plano.

Para contextualizar o recorte espacial desta pesquisa, foram apresentados dados que mostraram a profusão de PDMs pelo Estado do Paraná, com 381 dos seus 399 municípios apresentando planos elaborados, tornando o Paraná uma referência nacional como Estado da federação que mais possui municípios com PDMs. Esta pesquisa mostrou que esse resultado é fruto de um condicionamento, desde 2004, do

acesso a recursos estaduais de financiamento de obras de infraestrutura e serviços apenas a municípios que possuísem PDM aprovado pela câmara de vereadores.

O método utilizado para dar conta do objetivo desta pesquisa foi a análise de conteúdo do tipo categorial, proposta por Bardin (2002 [1977]). Este método se mostrou de fácil utilização e permitiu a extração e gerenciamento de determinadas ideias ou palavras-chave que “sintetizam” o conteúdo de um banco de dados extenso. Pode-se dizer que este método se mostrou adequado para este tipo de pesquisa, e que os resultados extraídos do mesmo viabilizaram o alcance do objetivo proposto.

Os resultados encontrados das principais ocorrências do radical “paisag” nas Leis de PDM e LUOS do Paraná podem ser caracterizados, em geral, como amplamente genéricos e pouco objetivos como, por exemplo, “interesse paisagístico” e “patrimônio paisagístico”, cabíveis como princípio a ser estabelecido na Constituição, porém pouco úteis quando se pretende trabalhar na escala local, onde o recorte territorial de análise exige maior grau de definição e/ou especificidade, como num PDM. Nesse sentido, pode-se dizer que a paisagem, assim como outras questões afetas à legislação urbanística, tende a sofrer com a falta de operacionalização de propostas previstas na Lei de PDM que, de tão genéricas, dificilmente conseguem transpor o campo da “boa intenção”.

No Paraná, as maiores quantidades de ocorrências do radical “paisag” nas Leis de PDM e LUOS caracterizaram-se pela reprodução, nestas leis, de partes do texto Estatuto da Cidade que tratam das diretrizes para cumprimento da função social da cidade ou das disposições gerais dos instrumentos da política de desenvolvimento urbano. Da mesma forma como o radical “paisag” aparece no EC, em grande medida, ele tendeu a aparecer nas Leis de PDM e LUOS do Paraná. No caso da paisagem, porém se imagina que isso também ocorra em outras questões tratadas no PDM, a simples reprodução, em leis urbanísticas municipais, de princípios e objetivos já previstos em instrumentos jurídicos supramunicipais, pouco ou nada contribuem para transpor as ideias e propostas presentes no “mundo legal” para o “mundo material”.

Respondendo a primeira questão central desta pesquisa pode-se dizer que, de maneira geral, as Leis de PDM e LUOS do Paraná, elaboradas entre 2001 e 2015, trataram da questão da paisagem de maneira superficial, se limitando a reproduzir os cuidados que se deve tomar frente a mesma já previstos em lei federal, especificamente no Estatuto da Cidade. Nesse sentido, os resultados encontrados

induzem a afirmar que a paisagem não foi considerada como questão estruturante para a legislação dos PDMs do Paraná.

Em relação às ideias de paisagem presentes nas Leis de PDMs e LUOS do Paraná, segunda questão central, os resultados da pesquisa mostraram que predominou numericamente a ideia de paisagem associada à categoria “território fabricado e habitado”, tanto no conjunto das Leis de PDM quanto nas LUOS. Reputam-se como determinantes para a predominância deste resultado, em relação às demais portas de leitura, a combinação de dois fatores: i) a reprodução das disposições gerais dos instrumentos da política de desenvolvimento urbano já previstos no EC; e ii) a reprodução de modelos-padrão de Leis de PDM e LUOS em municípios distintos.

A comparação entre o número de ocorrências do radical “paisag” nas Leis de PDM e LUOS do Paraná com as mesmas leis de outros municípios brasileiros selecionados, onde se espera que a paisagem seja considerada uma questão estruturante para o PDM, mostrou que, nestes outros municípios brasileiros, os números de ocorrências máximos e médios encontrados para o radical “paisag” foram bem superiores aos números encontrados nos municípios paranaenses.

Enquanto no Paraná o número máximo de ocorrência do radical “paisag”, num mesmo município, foi de 58 para a Lei de PDM, com média geral de 9 ocorrências por município, e de 37 para a LUOS, com média geral de 4 ocorrências por município; nos outros municípios brasileiros selecionados o número máximo foi de 104 para a Lei de PDM, com média geral de 52 ocorrências por município, e número máximo de 92 ocorrências para a LUOS, com média de 32 ocorrências por município. Ou seja, em relação aos valores máximos e médios de ocorrências do radical “paisag”, os municípios paranaenses apresentaram resultados máximos e médios inferiores, tantos nas Leis de PDM quanto nas LUOS, aos dos outros municípios brasileiros selecionados.

Em termos qualitativos, as Leis de PDM de São Paulo, Florianópolis e Rio de Janeiro apresentaram ocorrências do radical “paisag” que poderiam ser consideradas referências de abordagem da questão da paisagem dentro do que se propõe uma Lei de PDM. Já em relação às LUOS, destaca-se a do Rio de Janeiro como uma boa referência de tratamento da paisagem numa lei de uso e ocupação do solo. Coincidentemente, estes municípios estão entre os que apresentaram maior número de ocorrência do radical “paisag”.

No Paraná, pode-se dizer que, os municípios que apresentaram maior número de ocorrências do radical “paisag” nas Leis de PDM (Telêmaco Borba, Pato Branco e Guarapauva) e nas LUOS (Paranaguá e Pato Branco) não se restringiram ao que já está estabelecido no EC, aportando mais contribuições para a questão da paisagem. Estas percepções induzem a confirmar a hipótese de que há correlação positiva entre o número de ocorrências do radical “paisag” nas Leis de PDM e LUOS (dimensão quantitativa) com a valorização da paisagem como questão estruturante para o planejamento urbano (dimensão qualitativa). Ou seja, os PDMs que mais citam a paisagem em sua legislação tendem a ser aqueles que melhor a trabalham como questão.

Os três PDMs que apresentaram maior ocorrência do radical “paisag” nas Leis de PDM do Paraná foram elaborados por equipe própria do município. Já os PDMs que apresentaram as duas maiores ocorrências do mesmo radical nas LUOS, um deles foi elaborado por consultoria (Paranaguá) e o outro elaborado por equipe própria (Pato Branco). Os resultados desta pesquisa indicaram que, em geral, PDMs elaborados por equipe própria tendem a trazer mais referências locais sobre a paisagem na legislação urbanística do que em PDMs elaborados por consultorias, que tendem a utilizar modelos-padrão de legislação. Não se pode afirmar que nos casos de elaboração de PDM por equipe própria não aconteça a utilização de modelos-padrão de legislação, porém, estima-se que a tendência de isso acontecer seja menor neste caso do que nos casos de PDMs elaborados por consultoria.

Não se entrou no mérito, nesta pesquisa, apesar de se reconhecer como pertinente, de se analisar os diagnósticos dos PDMs pesquisados, visando encontrar a representação das paisagens locais nesta parte do plano. Se realmente os diagnósticos dos PDMs foram elaborados de forma satisfatória, do ponto de vista da descrição e valorização da paisagem, isso pouco transpareceu nos instrumentos normativos pesquisados, prevalecendo a utilização de modelos pré-elaborados de legislação, com algumas adaptações pontuais, eventualmente fruto de contribuições locais.

Esta situação fez transparecer a percepção de que, as ideias de paisagem presentes nas Leis de PDM e LUOS do Paraná representam muito mais um mosaico de modelos-prontos de legislação urbanística disseminadas pelo Estado do que um mosaico da diversidade das paisagens paranaenses, que corresponderia à

representação de aspectos físicos e culturais que diferenciam o Paraná dos demais Estados do Brasil.

Se, por um lado, é necessário reconhecer que apenas a adequação dos instrumentos jurídicos/urbanísticos vigentes não é suficiente para contemplar as questões afetas à paisagem em sua plenitude, considerando os embates epistemológicos existentes na academia e a falta de consenso quanto a este tema, por outro, fica claro que, ao menos no Paraná, os seus PDMs, especialmente as suas legislações urbanísticas, ainda tem muito o que avançar qualitativamente para serem, de fato, reconhecidos como representativos do que foram, são e ainda poderão ser as paisagens paranaenses.

Para se ampliar o conhecimento sobre as ideias de paisagem nos PDMs do Paraná recomenda-se que, assim como na legislação urbanística, também seja aplicado o método de análise de conteúdo nos diagnósticos, visando identificar se, no caso destes documentos, a paisagem foi tratada de forma diferente da legislação, representando de fato as paisagens locais, ou se também sofreram com o mesmo processo que afetou o conteúdo da legislação, marcado pela reprodução indiscriminada de modelos-padrão.

Além disso, pode ser pesquisado também a hipótese de vinculação das ideias de paisagem presentes na legislação, de um mesmo PDM, com as mesmas ideias presentes em seu respectivo diagnóstico, de forma a verificar e dimensionar o grau de compatibilidade e sinergia que se espera que ocorra entre estes dois documentos, representantes de duas partes distintas de um único processo, que é a elaboração de um PDM.

REFERÊNCIAS

- ACSELRAD, H. Discursos da sustentabilidade urbana. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v.1, n.1, 1999, p. 79-90.
- AMADO, M. P. **Planeamento urbano sustentável**. Casal de Cambra - Portugal: Caleidoscópio, 2005.
- ANDREOTTI, G. O senso ético e estético da paisagem. **RA'E GA**, v. 24, 2012, p. 05-17.
- ANTROP, M. Landscape change and the urbanization process in Europe. **Landscape and Urban Planning**, v. 67, n. 1, 2004, p. 9-26.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2002. Texto originalmente publicado em 1977.
- BARROS, P. M.; PÁDUA, L. As noções acerca da paisagem para a geografia: o percurso para o fundamento fenomenológico. 3º Colóquio Ibero-Americano Paisagem Cultural, Patrimônio e Projeto. **Anais do 3º Colóquio Ibero-Americano Paisagem Cultural, Patrimônio e Projeto**. Belo Horizonte: UFMG, 2014.
- BARTALINI, V. Natureza, paisagem e cidade. **Pós - Revista do programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da FAUSP**, v. 20, n. 33, junho, 2013, p. 36-48.
- BERQUE, A. Paisagem-Marca, Paisagem-Matriz: elementos da problemática para uma geografia cultural. In: CORRÊA, R. L., e ROSENDAHL, Z. (org). **Geografia Cultural: uma Ontologia - Volume I**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2012, p. 239-244. Texto originalmente publicado em 1984.
- BERTRAND, G. Paisagem e geografia física global: esboço metodológico. **RA'E GA**, n. 8, 2004, p. 141-152.
- BESSE, J. M. **O gosto do mundo: exercícios de paisagem**. Rio de Janeiro: EDUERJ, 2014. Texto originalmente publicado em 2009.
- BIRNBAUM, C. A. 'Protecting cultural landscapes: planning, treatment and management of historic landscapes'. In: **36 Preservation Briefs, U.S. Department of the Interior National Park Service Cultural Resources**. September, 1994.
- BLOMLEY, N. Landscapes of property. **Law and Society Review**, 1998 p. 567-612.
- BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 11 de julho de 2001.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei PL 3.188/2012**. Altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 que regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.
- BRAVERMAN, I. et al. The expanding spaces of law: a timely legal geography [Introduction]. In: Braverman, I; Blomley, N; Delaney, D; Kedar, A. **The Expanding**

Spaces of Law: A Timely Legal Geography. Stanford University Press, Forthcoming, paper nº 2013-032, 2014.

CAETANO, F. D.; MATOSKI, A. Classificação das vias urbanas: o Código de Trânsito Brasileiro e os Planos Diretores Municipais no Estado do Paraná. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, v. 35, n. 126, 2014, p. 177-190.

CANCELA D'ABREU, A; BOTELHO, M. J.; OLIVEIRA, M. R.; AFONSO, M. **A paisagem na revisão dos PDM: orientações para a implementação da Convenção Europeia da Paisagem no âmbito municipal.** Lisboa: DGOTDU, Edição Digital, 2011.

CARVALHO, M. A.; OLIVEIRA, W. N.; HORA, K. E. R. O Planejamento da paisagem e o planejamento ambiental urbano. In: **Anais do VI Encontro Nacional da Anppas.** Belém: Anppas, 2012.

COLLOT, M. Pontos de vista sobre a percepção de paisagens. In: NEGREIROS, C; LEMOS, M.; ALVES, I. (Org.). **Literatura e paisagem em diálogo.** Rio de Janeiro: Edições Makunaima, 2012.

CONSELHO DA EUROPA. **Convenção Europeia da Paisagem.** Florença: Conselho da Europa, 2000.

CORRÊA, R. L. Denis Cosgrove – a paisagem e as imagens. **Espaço e Cultura**, n. 29, jan/jun, 2011, p. 7-21.

COSGROVE, D. A geografia está em toda parte: cultura e simbolismo nas paisagens humanas. In: CORRÊA, R. L.; ROSENDAHL, Z. **Paisagem, tempo e cultura.** Rio de Janeiro: EdUERJ, 1998, p. 92-123. Texto originalmente publicado em 1989.

COSGROVE, D. Landscape and landschaft. **German Historical Institute Bulletin**, v. 35, 2004, p. 57-71.

COSGROVE, D. Observando la naturaleza: el paisaje y el sentido europeo de la vista. **Boletín de la A.G.E.**, nº 34, 2002, p. 63-89.

COSGROVE, D. Place, landscape and the dialectics of cultural geography. **Canadian Geographer**, XXII (1), 1978, p. 66-72.

COSGROVE, D. Prospect, perspective and the evolution of the landscape idea. **Transactions of the Institute of British Geographers**, 1985, p. 45-62.

COSGROVE, D.; DANIELS, S. Maps, knowledge, and power. In: _____. **The iconography of landscape: essays on the symbolic representation, design and use of past environments.** Cambridge University Press, 1988, p. 277-312.

COSGROVE, D.; JACKSON, P. New directions in cultural geography. **Area**, 1987, p. 95-101.

CUSTÓDIO, M. M. **Introdução ao direito de paisagem: contribuição ao seu reconhecimento como ciência no Brasil.** Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2014.

DARDEL, E. O Homem e a Terra: natureza da realidade geográfica. In: BARTALINI, V. (org.) **Paisagem Textos.** São Paulo: FAU-USP, 2011. Texto originalmente publicado em 1952.

- DEARDEN, P. Factors influencing landscape preferences: an empirical investigation. **Landscape Planning**, v. 11, n. 4, 1984, p. 293-306.
- DODSON, J.; GLEESON, B. Urban planning and human geography. **Elsevier**, 2009.
- DOMINGUES, A. A paisagem revisitada. **Finisterra**, XXXVI, 72, 2001, p. 55 – 66.
- DUNCAN, J. S. The house as symbol of social structure. In: **Home environments**. Springer US, 1985, p. 133-151.
- DUNCAN, J. S.; DUNCAN, N. G. The aestheticization of the politics of landscape preservation. **Annals of the Association of American Geographers**, v. 91, n. 2, 2001, p. 387-409.
- DUNCAN, J.; DUNCAN, N. (Re) reading the landscape. Environment and Planning D: **Society and Space**, v. 6, n. 2, 1988, p. 117-126.
- FELIPPE, A. P. Análise da paisagem como premissa para a elaboração de plano diretor. **Revista Paisagem e Ambiente**, São Paulo: n.16, 2003, p. 135-161.
- FORMAN, R. T. T. **Land mosaics: the ecology of landscapes and regions**. Cambridge, UK: Cambridge Univ. Press, 1996.
- HARVEY, D. Mundos urbanos possíveis. **Novos Estudos**, n. 63, julho, 2002, p. 3-8.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Atlas do censo demográfico 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2013.
- INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. Portaria nº 127, de 30 de abril de 2009. Estabelece a chancela da paisagem cultural brasileira. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, 05 de maio de 2009.
- JACKSON, J. B. The word itself. In: _____. **Discovering the vernacular landscape**. Yale University Press, 1984, p. 3-8.
- JACQUES, P. B. Corpografias urbanas. **Arquitextos**, São Paulo, fev, 2008.
- LALI. **Declaração Iniciativa Latino Americana da Paisagem**. Versão Português, 2012. Disponível: <https://laliniciativablog.files.wordpress.com/2013/04/lali_por_reducida.pdf> Acesso em 12 de abril de 2017.
- LYNCH, K. **¿De qué tiempo es este lugar?** Barcelona: GG, 1975. [CAPÍTULO 06]
- MACIEL, C. A. A. A retórica da paisagem: um instrumento de interpretação geográfica. **Espaço e Cultura**, n. 26, 2009, p. 32-49.
- MCHARG, I. L. **Design with nature**. New York: American Museum of Natural History, 1969.
- MEINIG, D. O olho que observa: dez versões da mesma cena. **Espaço e Cultura**, n. 13, 2003, p. 35-46. Texto originalmente publicado em 1976.
- MERLIN, J. R. **Salto: Indústria, Rio e Espaço na visão de um arquiteto**. 1986. Tese (Doutorado) - Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, 1986.
- MITCHELL, D. Cultural landscapes: the dialectical landscape-recent landscape research in human geography. **Progress in Human Geography**, v. 26, n. 3, 2002, p. 381-390.

NAME, L. O conceito de paisagem na geografia e sua relação com o conceito de cultura. **GeoTextos**, vol. 6, n. 2, dez., 2010, p. 163-186.

NASSAUER, J. I. Culture and changing landscape structure. **Landscape ecology**, v. 10, n. 4, 1995, p. 229-237.

OLWIG, K. R. Representation and alienation in the political land-scape. **Cultural Geographies**, v. 12, n. 1, 2005, p. 19-40.

PALKA, E. Coming to grips with the concept of landscape. **Landscape Journal**, v. 14, n. 1, 1995, p. 63-73.

PARANÁ (Estado). Lei nº 15.229, de 25 de julho de 2006. Dispõe sobre normas para execução do sistema das diretrizes e bases do planejamento e desenvolvimento estadual, nos termos do art. 141, da Constituição Estadual. **Diário Oficial [do] Estado do Paraná**. Curitiba, PR, 26 de julho de 2006.

PARANÁ (Estado). Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano. **Política de Desenvolvimento Urbano e Regional para o Estado do Paraná**. 124 p. 2003. Curitiba.

PARANACIDADE, S. S. A. Termo de referência para elaboração de Plano Diretor Municipal. Curitiba: PARANACIDADE, 2003.

PEREIRA, G. Planos diretores no Paraná: uma avaliação qualitativa. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, n. 119, 2010, p. 113-135.

RIBEIRO, R. W. **Paisagem cultural e patrimônio**. Rio de Janeiro: IPHAN/COPEDOC, 2007.

RIO DE JANEIRO (Município). Lei Complementar nº 111, de 1º de fevereiro de 2011. Dispõe sobre a Política Urbana e Ambiental do Município, institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Sustentável do Município do Rio de Janeiro e dá outras providências. **Diário Oficial [da] Câmara Municipal do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, RJ, 29 de março de 2011.

RIO DE JANEIRO (Município). Câmara Municipal. **Projeto de Lei nº 33/2013**. Define as condições disciplinadoras de uso e ocupação para ordenamento territorial da Cidade do Rio de Janeiro.

RODRIGUEZ, J. M. M.; SILVA, E. V. A classificação das paisagens a partir de uma visão geossistêmica. **Revista Mercator**, ano 01, número 01, 2002, p. 95-112.

SALGUEIRO, T. B. Paisagem e geografia. **Finisterra**, XXXVI, 72, 2001, p. 37-53.

SANDEVILLE JUNIOR, E. Paisagem. **Paisagem e Ambiente**, n. 20, 2005, p. 01-10.

SANTOS, E. A. Por que planejar com a paisagem. **Pós - Revista do programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da FAUSP**, junho, 2003, p. 100-123.

SANTOS, M. O tempo nas cidades. **Ciência e Cultura**, v. 54, n. 2, 2002, p. 21-22.

SCHAMA, S. **Paisagem e memória**. São Paulo: Companhia das Letras, 1996. Texto originalmente publicado em 1945.

SCHIER, R. A. Trajetórias do conceito de paisagem na geografia. **RA'E GA**, Curitiba, n. 7, 2003, p. 79-85.

SCHUSSEL, Z. G. L. O desenvolvimento urbano sustentável – uma utopia possível? **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, n.9, jan/jun, 2004, p. 57-67.

SILVA, M. R. Realismo e anti-realismo na ciência: aspectos introdutórios de uma discussão sobre a natureza das teorias. **Revista Ciência & Educação**, n. 5(1), 1998, p. 7-13.

SIMMEL, G. A filosofia da paisagem. In: BARTALINI, V. (org.) **Paisagem Textos**. São Paulo: FAU-USP, 2011.

SOUZA, M. L. Desenvolvimento urbano: a problemática renovação de um "conceito"-problema. **Revista TERRITÓRIO**, ano 111, nº 5, jul/dez, 1998.

TROLL, C. A paisagem geográfica e sua investigação. **Espaço e Cultura**, n. 4, 1997, p. 1-7.

TUAN, Y. **Topofilia: um estudo da percepção, atitudes e valores do meio ambiente**. São Paulo: DIFEL, 1980. Texto originalmente publicado em 1974.

VALVERDE, M. Taking land use seriously: toward an ontology of municipal law. **Law Text Culture**, v. 9, 2005, p. 34.

VASCONCELOS, M. C. A. As fragilidades e potencialidades da chancela da paisagem cultural brasileira. **Revista CPC**, n. 13, 2012, p. 51-73.

VEIGA, J. E. **O prelúdio do desenvolvimento sustentável**. 2005. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2514681/mod_resource/content/2/Texto%20_%20desenvolvimento_sustentavel.pdf> Acesso em: 28 de julho de 2017.

VEIGA, J. E. Territórios para um desenvolvimento sustentável. **Ciência e Cultura**, São Paulo, jan/mar, 2006, p. 20-24.

VILLAÇA, F. **As ilusões do plano diretor**. [2005]. Disponível em:<http://www.usp.br/fau/fau/outras/galeria/paginas/0508_a_ilusao_do_pd_villaca.pdf> Acesso em: 29 de julho de 2015.

VILLAÇA, F. Dilemas do plano diretor. O Município no Século XXI, São Paulo, **CEPAM & CORREIOS**, 1999a, p. 237-248.

VILLAÇA, F. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In: DEÁK, C.; SCHIFFER, S. T. R. (org.). **O processo de urbanização no Brasil**. São Paulo: Edusp, 1999b. p. 169-244.

WEISSHEIMER, M. R. Paisagem cultural brasileira: do conceito à prática. 2º Colóquio Ibero-Americano Paisagem Cultural, Patrimônio e Projeto. **Anais do 2º Colóquio Ibero-Americano Paisagem Cultural, Patrimônio e Projeto**. Belo Horizonte: UFMG, 2012.

**APÊNDICE A - LEVANTAMENTO E CLASSIFICAÇÃO DO RADICAL “PAISAG”
NAS LEIS DE PDM DO PARANÁ**

**APÊNDICE B - LEVANTAMENTO E CLASSIFICAÇÃO DO RADICAL “PAISAG”
NAS LUOS DOS MUNICÍPIOS DO PARANÁ**